Digitized by the Internet Archive in 2023 with funding from University of Toronto





XC 26 F59

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Tuesday, October 22, 1991 Thursday, October 24, 1991

Chairman: Murray Dorin

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 17

Le mardi 22 octobre 1991 Le jeudi 24 octobre 1991

Président: Murray Dorin

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Finance**

# **Finances**

# RESPECTING:

Future Business

Bill C-34, An Act to revise and amend the law governing cooperative credit associations and to provide for related and consequential matters, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance

- Clause-by-Clause consideration

Proposed Spending Control Act

INCLUDING:

The Second Report to the House

# **CONCERNANT:**

Travaux futurs

Projet de loi C-34, Loi remaniant et modifiant la législation régissant les associations coopératives de crédit et comportant des mesures connexes et corrélatives, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances

- Étude article par article

Loi proposée sur le contrôle des dépenses

Y COMPRIS:

Le deuxième rapport à la Chambre



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

# STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture John Manley

Members

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

# COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture John Manley

Membres

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

# MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 22, 1991 (20)

[Text]

The Standing Committee on Finance met *in camera* at 3:44 o'clock p.m. this day, in Room 200, West Block, the Chairman, Murray Dorin, presiding.

Members of the Committee present: Murray Dorin, Herb Gray, Steven Langdon, John Manley, and Pat Sobeski.

Acting Members present: Ross Stevenson for René Soetens and Don Blenkarn for Clément Couture.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

The Committee proceeded to discuss future business.

At 4:34 o,clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

# THURSDAY, OCTOBER 24, 1991 (21)

The Standing Committee on Finance met *in camera* at 10:36 o'clock a.m. this day, in Room 200, West Block, the Vice-Chairman, John Manley, presiding.

Members of the Committee present: Murray Dorin, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens and Greg Thompson.

Acting Members present: Darryl Gray for Clément Couture.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Pursuant to an Order of the House, dated October 2, 1991, the Committee proceeded to the consideration of Bill C-34, the Cooperative Credit Associations Act.

The Chairman presented the Second Report of the Sub-Committee on Financial Institutions Legislation which reads as follows:

In accordance with its Order of Reference of Wednesday, October 2, 1991, your Committee has considered Bill C-34, An Act to revise and amend the law governing cooperative credit associations and to provide for related and consequential matters, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 2

In the English version only, strike out line 24, at page 2, and substitute the following therefor:

"is to provide".

Strike out line 31, at page 6, and substitute the following therefor:

"membership share" means an interest in the equity of an".

# PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 22 OCTOBRE 1991 (20)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à huis clos à 15 h 44, dans la salle 200 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Murray Dorin (*président*).

Membres du Comité présents: Murray Dorin, Herb Gray, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski.

Membres suppléants présents: Ross Stevenson remplace René Soetens; Don Blenkarn remplace Clément Couture.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Le Comité délibère de ses travaux à venir.

À 16 h 34, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

# LE JEUDI 24 OCTOBRE 1991 (21)

Le Comité permanent des finances se réunit à huis clos à 10 h 36, dans la salle 200 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de John Manley (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Murray Dorin, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens et Greg Thompson.

Membre suppléant présent: Darryl Gray remplace Clément Couture.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Conformément à un ordre de la Chambre adopté le 2 octobre 1991, le Comité étudie le projet de loi C-34, Loi sur les associations coopératives de crédit.

Le président présente le deuxième rapport du Sous-comité de la législation sur les institutitions financières dont le texte suit:

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 2 octobre 1991, votre Comité a étudié le projet de loi C-34, Loi remaniant et modifiant la législation régissant les associations coopératives de crédit et comportant des mesures connexes et corrélatives, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes :

#### Article 2

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 24, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit :

« is to provide ».

Retrancher la ligne 23, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit :

« parts sociales » La participation à l'actif d'une association qui confère ».

Finance

In the French version only, strike out line 12, at page 7, and substitute the following therefor:

"ou par son intermédiaire; vise également les primes et".

# Clause 10

Strike out lines 39 to 41, at page 12, and substitute the following therefor:

"at a meeting of members, those members shall be deemed to be a single member.

- (2) For the purposes of this section, members shall be presumed not to have agreed to act jointly or in concert solely by reason of the fact that
  - (a) their membership voting rights are vested in the same delegate or delegates; or
  - (b) they exercise their membership voting rights in the same manner.
  - (3) Where in the opinion of the Superin-".

#### Clause 12

Strike out lines 1 to 8, at page 15, and substitute the following therefor:

"(b) acquires, as the case may be,

- (i) control of any entity that beneficially owns any voting shares of the body corporate in such number as to increase the percentage of voting rights attached to the aggregate of the voting shares of the body corporate beneficially owned by the person and by any entities controlled by the person, or
- (ii) where the body corporate is a cooperative corporation, control of any entity that has the right to exercise one or more votes that may be cast at an annual meeting of the cooperative corporation."

Strike out lines 5 to 15, at page 16, and substitute the following therefor:

"the body corporate or, where the body corporate is a cooperative corporation, purchases or otherwise acquires beneficial ownership of membership shares of the cooperative corporation, or

(ii) acquires control of any entity that beneficially owns voting shares of the body corporate or, where the body corporate is a cooperative corporation, acquires control of any entity that beneficially owns membership shares of the cooperative corporation, in such number as to cause the voting rights attached to the aggregate of the voting shares beneficially owned by the person and by any entities controlled by the person to exceed 10 per cent of the voting rights attached to all the outstanding voting shares of the body corporate or, where the body corporate is a cooperative corporation, in such number that the person, together with any entities controlled by the person, has the right to exercise more that 10 per cent of the votes that may be cast at an annual meeting of the cooperative corporation,".

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 12, à la page 7, et la remplacer par ce qui suit :

« ou par son intermédiaire; vise également les primes et ».

# Article 10

Retrancher les lignes 36 et 37, à la page 12, et les remplacer par ce qui suit :

« vote à l'assemblée des associés.

- (2) Pour l'application du présent article, les associés sont présumés ne pas s'être entendus pour agir ensemble ou de concert uniquement du fait que leurs droits de vote sont dévolus à un même ou aux mêmes délégués ou qu'ils exercent leur droit de vote en cette qualité de la même façon.
  - (3) Si, à son avis, il est raisonnable de».

# Article 12

Retrancher la ligne 5, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit :

« propriétaire ou, si la personne morale est une coopérative, l'entité a le droit d'exercer une ou plusieurs des voix qui peuvent être exercées à une assemblée annuelle de la coopérative. »

Retrancher les lignes 40 à 43, à la page 15, et les lignes 1 à 11, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit :

- « b) dans le cas où la personne a un intérêt de groupe financier dans la personne morale en vertu de l'alinéa (1)b), l'acquisition par elle-même, ou par une entité qu'elle contrôle :
  - (i) d'une part, d'un nombre d'actions avec droit de vote de la personne morale à titre de véritable propriétaire, ou du contrôle d'une entité détenant à ce titre de telles actions, qui augmente les droits de vote attachés à l'ensemble de ces actions détenues en propriété effective par cette personne et les entités qu'elle contrôle à plus de dix pour cent des droits de vote attachés à l'ensemble des actions en circulation de la personne morale,
  - (ii) d'autre part, si la personne morale est une coopérative, de ses parts sociales à titre de véritable propriétaire, ou du contrôle d'une entité détenant à ce titre de telles parts sociales, qui lui donne, ainsi qu'aux entités qu'elle contrôle, le droit d'exercer plus de dix pour cent des voix qui peuvent être exprimées à une assemblée annuelle de la coopérative. »

In the French version only, strike out line 20, at page 20, and substitute the following therefor:

"(2) Préalablement au dépôt de leur demande".

# Clause 35

In the French version only, strike out line 16, at page 23, and substitute the following therefor:

"existant ou qui lui est similaire, selon le".

#### Clause 38

Strike out line 21, at page 24, and substitute the following therefor:

"(3) Subject to subsection (4) and section 250, an association".

Add immediately after line 23, at page 24, the following:

"(4) Where an association is carrying on business under or identifying itself by a name other than its corporate name, the Minister may, by order, direct the association not to use that other name if the Minister is of the opinion that that other name is a name referred to in any of paragraphs 35(1)(a) to (e)."

# Clause 40

In the French version only, strike out lines 31 and 32, at page 24, and substitute the following therefor:

"inadvertance, a reçu, soit lors de sa création, soit à la suite d'une".

#### Clause 41

In the French version only, strike out lines 24 and 25, at page 25, and substitute the following therefor:

"morale comportant au".

# Clause 48

In the French version only, strike out lines 19 to 22, at page 27, and substitute the following therefor:

"permettre de retirer ses dépôts, de racheter ses parts sociales conformément au règlement administratif pris en application du paragraphe 67(4), et, sauf si, selon le cas:".

# Clause 62

In the French version only, strike out lines 5 and 6, at page 32, and substitute the following therefor:

"prise une ordonnance aux termes du paragraphe (1) peut, par avis écrit signifié au".

In the French version only, strike out line 15, at page 32, and substitute the following therefor:

"du paragraphe (1), sauf consentement".

# Clause 74

Strike out lines 23 and 24, at page 37, and substitute the following therefor:

"shares, an association may provide that any aspect of the membership shares or shares relating to money or involving the payment of or the liability to pay money be in a currency other than the".

# Clause 75

In the French version only, strike out line 33, at page 37, and substitute the following therefor:

"alors en circulation un montant".

# Article 25

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 20, à la page 20, et la remplacer par ce qui suit :

« (2) Préalablement au dépôt de leur demande ».

#### Article 35

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 16, à la page 23, et la remplacer par ce qui suit :

« existant ou qui lui est similaire, selon le ».

#### Article 38

Retrancher la ligne 20, à la page 24, et la remplacer par ce qui suit :

« (3) Sous réserve du paragraphe (4) et de l'article 250, l'associa- ».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 23, à la page 24, ce qui suit :

« (4) Dans le cas où l'association exerce son activité commerciale ou s'identifie sous un autre nom que sa dénomination sociale, le ministre peut, par arrêté, lui interdire d'utiliser cet autre nom s'il est d'avis que celui-ci est visé à l'un des alinéas 35(1)a) à e). »

# Article 40

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 31 et 32, à la page 24, et les remplacer par ce qui suit :

« inadvertance, a reçu, soit lors de sa création, soit à la suite d'une ».

# Article 41

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 24 et 25, à la page 25, et les remplacer par ce qui suit :

« morale comportant au ».

# Article 48

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 19 à 22, à la page 27, et les remplacer par ce qui suit :

« permettre de retirer ses dépôts, de racheter ses parts sociales conformément au règlement administratif pris en application du paragraphe 67(4), et, sauf si, selon le cas : ».

# Article 62

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 5 et 6, à la page 32, et les remplacer par ce qui suit :

« prise une ordonnance aux termes du paragraphe (1) peut, par avis écrit signifié au ».

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 15, à la page 32, et la remplacer par ce qui suit :

« du paragraphe (1), sauf consentement ».

# Article 74

Retrancher la ligne 20, à la page 37, et la remplacer par ce qui suit :

« l'émission de ses parts sociales ou actions, que toute disposition de celles-ci relative à une somme d'argent ou prévoyant soit le paiement d'une somme d'argent, soit l'obligation d'en payer une, est exprimée ».

#### Article 75

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 33, à la page 37, et la remplacer par ce qui suit :

« alors en circulation un montant ».

In the French version only, strike out lines 32 to 36, at page 39, and substitute the following therefor:

"b) acheter au cours d'une année civile, pour les annuler, jusqu'à concurrence de un pour cent des parts sociales émises et en circulation au début de cette année, à un prix n'excédant pas le prix".

# Clause 84

In the French version only, strike out lines 28 and 29, at page 42, and substitute the following therefor:

"capital déclaré afférent aux parts sociales ou à la catégorie ou série d'actions en cause du produit de la somme".

# Clause 86

Strike out lines 13 and 14, at page 44, and substitute the following therefor:

"subject to subsection (4), the directors of an association may declare and an association may pay a dividend in money or property, and where a dividend is to be paid in money, the dividend may be paid in a currency other than the currency of Canada."

# Clause 87

Strike out line 38, at page 44, and substitute the following therefor:

"money or, with the approval of the Superintendent, in property."

Strike out lines 2 to 4, at page 45, and substitute the following therefor:

"ness, an association may provide that any aspect of the subordinated indebtedness relating to money or involving the payment of or the liability to pay money in relation thereto be in a currency other than that of Canada including, without restricting the generality of the foregoing, the payment of any interest thereon."

#### Clause 183

Strike out lines 9 and 10, at page 87, and substitute the following therefor:

"sections 169 and 171, the directors who, pursuant to the by-laws, are empow-".

# Clause 188

Strike out line 2, at page 89, and substitute the following therefor:

"unless a majority of the directors".

In the English version only, strike out line 13, at page 89, and substitute the following therefor:

"munications facilities, the business".

# Clause 192

In the French version only, strike out line 32, at page 90, and substitute the following therefor:

"tion à condition qu'il ne soit pas contraire à".

#### Clause 194

In the French version only, strike out line 8, at page 91, and substitute the following therefor:

"la date de la résolution extraordinaire ou de celle".

# Article 79

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 32 à 36, à la page 39, et les remplacer par ce qui suit :

« b) acheter au cours d'une année civile, pour les annuler, jusqu'à concurrence de un pour cent des parts sociales émises et en circulation au début de cette année, à un prix n'excédant pas le prix ».

# Article 84

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 28 et 29, à la page 42, et les remplacer par ce qui suit :

« capital déclaré afférent aux parts sociales ou à la catégorie ou série d'actions en cause du produit de la somme ».

#### Article 86

Retrancher la ligne 11, à la page 44, et la remplacer par ce qui suit :

« en biens; le dividende payable en argent peut être payé en monnaie étrangère. »

# Article 87

Retrancher la ligne 29, à la page 44, et la remplacer par ce qui suit :

« entièrement libéré en argent ou, avec l'approbation du surintendant, en biens. »

Retrancher les lignes 2 et 3, à la page 45, et les remplacer par ce qui suit :

« l'émission de titres secondaires, que toute disposition de ceux-ci relative à une somme d'argent ou prévoyant soit le paiement d'une somme d'argent, soit l'obligation d'en payer une est exprimée en monnaie étrangère et que les intérêts afférents sont payables en une telle monnaie. »

# Article 183

Retrancher les lignes 7 à 9, à la page 87, et les remplacer par ce qui suit :

« vacance doit être comblée sans délai par les administrateurs qui sont, au titre des règlements administratifs, habilités à ».

# Article 188

Retrancher la ligne 1, à la page 89, et la remplacer par ce qui suit :

« b) moins la majorité de ceux qui sont pré- ».

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 13, à la page 89, et la remplacer par ce qui suit :

« munications facilities, the business ».

# Article 192

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 90, et la remplacer par ce qui suit :

« tion à condition qu'il ne soit pas contraire à ».

# Article 194

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 8, à la page 91, et la remplacer par ce qui suit :

« la date de la résolution extraordinaire ou de celle ».

In the French version only, strike out lines 34 and 35, at page 91, and substitute the following therefor:

"présent article continue de s'appliquer, sauf s'il est contraire à la pré-".

#### Clause 201

Strike out lines 30 to 32, at page 94, and substitute the following therefor:

"may, subject to the by-laws, designate the offices of the association, appoint officers thereto, specify the duties of those officers".

# Clause 203

Strike out line 36, at page 95, and substitute the following therefor:

"been confirmed by special resolution of the members."

#### Clause 204

Strike out line 37, at page 95, and substitute the following therefor:

"204. (1) An act of a director or an officer of".

Add immediately after line 41, at page 95, the following:

"(2) An act of the board of directors of an association is valid notwithstanding a defect in the composition of the board or an irregularity in the election of the board or in the appointment of a member of the board."

# Clause 229

Strike out line 41, at page 108, and substitute the following therefor:

"(2) Each".

### Clause 233

Strike out line 43, at page 111, and substitute the following therefor:

"(c) subject to section 354, issue".

# Clause 235

Strike out lines 28 and 29, at page 113, and substitute the following therefor:

"(c) the information referred to in paragraphs 432(1)(a) and (c) to (g) contained in all returns provided to the Superintendent pursuant to section 432;".

# Clause 261

Strike out line 23, at page 128, and substitute the following therefor:

"the coming into force of this section, would".

# Clause 294

In the French version only, strike out line 11, at page 144, and substitute the following therefor:

"de l'association, ainsi que leurs représentants personnels,".

# Clause 299

Strike out lines 40 and 41, at page 146, and substitute the following therefor:

"employee of the association, any subsidiary of the association or any central cooperative credit

#### Article 195

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 34 et 35, à la page 91, et les remplacer par ce qui suit :

« présent article continue de s'appliquer, sauf s'il est contraire à la pré- ».

#### Article 201

Retrancher les lignes 29 à 31, à la page 94, et les remplacer par ce qui suit :

« administratifs, créer des postes de direction, en nommer les titulaires, préciser les fonctions de ».

# Article 203

Retrancher la ligne 42, à la page 95, et la remplacer par ce qui suit :

« approuvé par résolution extraordinaire des associés. »

# Article 204

Retrancher la ligne 43, à la page 95, et la remplacer par ce qui suit:

« 204. (1) Les actes des administrateurs ou des ».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 46, à la page 95, ce qui suit :

« (2) Les actes du conseil d'administration sont valides malgré l'irrégularité de sa composition ou de son élection ou de la nomination d'un de ses membres. »

#### Article 229

Retrancher la ligne 34, à la page 108, et la remplacer par ce qui suit :

« droit de vote, des ».

# Article 233

Retrancher la ligne 42, à la page 111, et la remplacer par ce qui suit :

« des actions en échange ».

# Article 235

Retrancher la ligne 23, à la page 113, et la remplacer par ce qui suit :

« c) les renseignements visés aux alinéas 432(1)a) et c) à g) et figurant dans l'ensemble des relevés envoyés au surintendant conformément à l'ar- ».

# Article 261

Retrancher la ligne 22, à la page 128, et la remplacer par ce qui suit :

« trée en vigueur du présent article, aurait ».

# Article 294

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 11, à la page 144, et la remplacer par ce qui suit :

« de l'association, ainsi que leurs représentants personnels, ».

# Article 299

Retrancher les lignes 33 et 34, à la page 146, et les remplacer par ce qui suit :

« ou employés de l'association ou avec une filiale de l'association une centrale membre de celle-ci, ».

society that is a member of the association,".

Strike out line 45, at page 146, and substitute the following therefor:

"subsidiary of the association or central cooperative credit society that is a member of the association,".

Strike out line 6, at page 147, and substitute the following therefor:

"tor of the association, other than a subsidiary of the association acquired pursuant to section 394 or through a realization of security pursuant to section 395."

# Clause 300

In the French version only, strike out lines 29 to 32, at page 147, and substitute the following therefor:

"nal de déclarer, par ordonnance, qu'un vérificateur de l'association ne remplit plus les conditions prévues à l'article 299 et que son poste est vacant."

# Clause 310

Strike out line 13, at page 152, and substitute the following therefor:

"tion (1), the auditor shall state whether,".

#### Clause 313

Add immediately after line 10, at page 154, the following:

"(3) Subsection (1) does not apply in respect of any particular subsidiary where the association, after having consulted its auditor, is of the opinion that the total assets of the subsidiary are not a material part of the total assets of the association."

# Clause 333

In the French version only, strike out line 16, at page 162, and substitute the following therefor:

"numéraire ou en biens;".

#### Clause 341

In the English version only, strike out line 42, at page 165, and substitute the following therefor:

"to its members or shareholders,".

# Clause 354

Strike out line 5, at page 172, and substitute the following therefor:

"exempt from the application of this section and section 355".

### Clause 375

In the French version only, strike out line 35, at page 183, and substitute the following therefor:

"375. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, l'activité de l'association doit se".

# Clause 379

Strike out line 4, at page 186, and substitute the following therefor:

"(3) Paragraph (1)(a) does not apply in respect of any guarantee given on behalf of a central, within the meaning

Retrancher la ligne 38, à la page 146, et la remplacer par ce qui suit :

« des actions de l'association ou d'une centrale membre de celle-ci ».

Retrancher la ligne 4, à la page 147, et la remplacer par ce qui suit :

« vérificateur, sauf s'il s'agit d'une filiale de l'association acquise conformément à l'article 394 ou dont l'acquisition découle de la réalisation d'une sûreté en vertu de l'article 395. »

# Article 300

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 29 à 32, à la page 147, et les remplacer par ce qui suit :

« nal de déclarer, par ordonnance, qu'un vérificateur de l'association ne remplit plus les conditions prévues à l'article 299 et que son poste est vacant. »

#### Article 310

Retrancher la ligne 11, à la page 152, et la remplacer par ce qui suit :

« paragraphe (1), le vérificateur déclare si, ».

#### Article 313

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 7, à la page 154, ce qui suit :

« (3) Dans le cas où l'association, après consultation de son vérificateur, estime que l'actif total d'une de ses filiales ne représente pas une partie importante de son actif total, le paragraphe (1) ne s'applique pas à cette filiale. »

#### Article 333

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 16, à la page 162, et la remplacer par ce qui suit :

« numéraire ou en biens; ».

# Article 341

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 42, à la page 165, et la remplacer par ce qui suit :

« to its members or shareholders, ».

## Article 354

Retrancher la ligne 4, à la page 172, et la remplacer par ce qui suit :

« traire à l'application du présent article et de l'article 355 l'ac-».

# Article 375

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 35, à la page 183, et la remplacer par ce qui suit :

« 375. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, l'activité de l'association doit se ».

# Article 379

Retrancher la ligne 3, à la page 186, et la remplacer par ce qui suit :

« (3) L'obligation du paragraphe (1) relativement à la somme d'argent ne s'applique pas si la garantie est

of section 472, where the payment guaranteed represents the obligation of the central to settle for payment items in accordance with the by-laws and rules of the Canadian Payments Association.

(4) The Governor in Council may make".

# Clause 383

Strike out line 10, at page 187, and substitute the following therefor:

"383. (1) Subject to subsection (3), an association shall not create a".

Add immediately after line 24, at page 187, the following:

- "(3) Subsection (1) does not apply in respect of security interests created on
  - (a) such classes of personal property as the Superintendent may, by order, designate; or
  - (b) property having an aggregate value that is less than such amount as the Superintendent may, by order, specify."

# Clause 386

Strike out line 45, at page 192, and substitute the following therefor:

"holding, managing or otherwise dealing with real".

Strike out line 6, at page 193, and substitute the following therefor:

"engaged in holding, managing or otherwise dealing".

Strike out lines 15 to 25, at page 193, and substitute the following therefor:

"ciation, means a body corporate that engages exclusively in the provision of services to any or all of the following, namely,

- (a) the association,
- (b) any entity in which the association has a substantial investment,
- (c) any financial institution that is affiliated with the association.
- (d) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (c) has a substantial investment,
- (e) any other Canadian financial institution incorporated or formed by or under an Act of Parliament or any other association that has a substantial investment in the body corporate,
- (f) any entity in which any Canadian financial institution or association referred to in paragraph (e) has a substantial investment,
- (g) any financial institution that is affiliated with any Canadian financial institution referred to in paragraph (e), and
- (h) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (g) has a substantial investment,

fournie au nom d'une centrale assujettie par ordonnance en application du paragraphe 473(1) et si le paiement en cause représente l'obligation de cette centrale d'effectuer un remboursement conformément aux règlements et règles de l'Association canadienne des paiements.

(4) Le gouverneur en conseil peut, par ».

#### Article 383

Retrancher la ligne 9, à la page 187, et la remplacer par ce qui suit :

« 383. (1) Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit à l'association de ».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 21, à la page 187, ce qui suit :

- $\ll$  (3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sûretés grevant :
  - a) soit les catégories de biens meubles désignées par ordonnance du surintendant;
  - b) soit les biens dont la valeur totale est moindre que le montant fixé par ordonnance du surintendant. »

#### Article 386

Retrancher les lignes 15 à 25, à la page 192, et les remplacer par ce qui suit :

- « l'activité se limite à la prestation de services aux entités suivantes ou à l'une d'entre elles, à condition qu'elle fournisse des services à l'association ou à l'une des entités visées aux alinéas b) à d):
  - a) l'association;
  - b) une entité dans laquelle l'association a un intérêt de groupe financier;
  - c) une institution financière faisant partie du même groupe que l'association;
  - d) une entité dans laquelle cette institution financière a un intérêt de groupe financier;
  - e) une autre institution financière canadienne constituée en personne morale ou formée sous le régime d'une loi fédérale ou autre association qui détient en elle un intérêt de groupe financier;
  - f) une entité dans laquelle une institution financière canadienne ou association visée à l'alinéa e) détient un intérêt de groupe financier;
  - g) une institution financière faisant partie du même groupe qu'une institution financière canadienne visée à l'alinéa e);
- h) une entité dans laquelle une institution financière visée à l'alinéa g) détient un intérêt de groupe financier. »

Retrancher la ligne 48, à la page 192, et la remplacer par ce qui suit :

« détention ou en leur gestion — ou les actions d'une personne ».

Retrancher la ligne 11, à la page 193, et la remplacer par ce qui suit :

« tion ou en leur gestion, ou sur les actions d'une personne ».

so long as the body corporate is providing services to the association or any of the entities referred to in paragraphs (b) to (d);".

Strike out lines 17 to 22, at page 194, and substitute the following therefor:

"(a) the holding of a security interest in real property, unless the security interest is prescribed pursuant to paragraph 402(a) to be an interest in real property; or

(b) the holding of a security interest in securities of an entity."

Clause 390

In the French version only, strike out line 17, at page 196, and substitute the following therefor:

"afférente à celle de l'association ou d'une".

Strike out lines 31 to 47, at page 196, and lines 1 to 5, at page 197, and substitute the following therefor:

- "(a) in the case of a body corporate that is a financial institution, other than an association, or that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by a body corporate referred to in paragraph (1)(b), (c), (k) and (l),
  - (i) the association controls the body corporate or would thereby acquire control of the body corporate, or
  - (ii) the association is permitted by regulations made pursuant to paragraph 396(a) to acquire or increase the substantial investment;
- (b) the association obtains the prior written approval of the Minister on the recommendation of the Superintendent in the case of
  - (i) a body corporate that is a financial institution, other than an association, or that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in any of paragraphs (1)(d), (k) and (m), or
  - (ii) a body corporate that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in paragraph (1)(b), (c) or (l) where the association is permitted by regulations made pursuant to paragraph 396(a) to acquire or increase the substantial investment; and".

In the French version only, strike out lines 21 and 22, at page 197, and substitute the following therefor:

"et (4), la mention de « contrôle » vaut mention de « contrôle au sens de l'article 3, abstraction faite de

Retrancher les lignes 8 à 13, à la page 194, et les remplacer par ce qui suit :

- « a) à la détention d'une sûreté sur un bien immeuble, sauf si celle-ci est considérée comme un intérêt immobilier au titre de l'alinéa 402a);
- b) à la détention d'une sûreté sur les titres d'une entité. »

Article 390

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 17, à la page 196, et la remplacer par ce qui suit :

« afférente à celle de l'association ou d'une ».

Retrancher les lignes 34 à 43, à la page 196, et les remplacer par ce qui suit :

« k) et l):

- (i) soit l'association la contrôle ou la contrôlerait de ce fait,
- (ii) soit l'association est autorisée en vertu des règlements d'application de l'alinéa 396a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier;
- b) l'association obtient l'agrément préalable écrit du ministre, sur recommandation du surintendant, dans le cas où:
  - (i) soit la personne morale est une institution financière ou exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)d, k) ou m),
  - (ii) soit la personne morale exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)b), c) ou l) lorsque l'association est autorisée en vertu des règlements d'application de l'alinéa 396a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier; »

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 21 et 22, à la page 197, et les remplacer par ce qui suit :

« et (4), la mention de « contrôle » vaut mention de « contrôle au sens de l'article 3, abstraction faite de l'alinéa 3(1)e) ». »

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 22, à la page 197, ce qui suit :

« (6) L'association qui contrôle une personne morale visée à l'alinéa (3)a) ne peut aliéner un nombre d'actions de celle-ci tel qu'elle en perd le contrôle mais y maintient un intérêt de groupe financier que si, à la fois :

l'alinéa 3(1)e) »."

Add immediately after line 38, at page 197, the following:

- "(6) Where an association controls a body corporate referred to in paragraph (3)(a), the association may only divest itself of shares of the body corporate in such number that the result would be that the association would no longer control the body corporate but would have a substantial investment in the body corporate
  - (a) if the association is permitted to do so by regulations made pursuant to paragraph 396(b); and
  - (b) with the prior written approval of the Minister on the advice of the Superintendent."

#### Clause 393

In the French version only, strike out line 24, at page 199, and substitute the following therefor:

"d'une coopérative, le".

Strike out lines 2 and 3, at page 200, and substitute the following therefor:

"(2), where on September 27, 1990 an association had an investment in an".

# Clause 394

Strike out lines 25 and 26, at page 201, and substitute the following therefor:

"on September 27, 1990 an association had an investment in an entity that is".

#### Clause 395

Strike out lines 14 and 15, at page 202, and substitute the following therefor:

"on September 27, 1990 an association had an investment in an entity that is".

#### Clause 396

Strike out lines 45 to 48, at page 202, and lines 1 and 2, at page 203, and substitute the following therefor:

"regulations

- (a) permitting the acquisition or increase of substantial investments for the purposes of subsection 390(3):
- (b) permitting an association to divest itself of shares for the purposes of subsection 390(6); and
- (c) restricting the ownership by an association of shares of a body corporate or of interests in a real property holding vehicle pursuant to sections 390 to 395 and imposing terms and conditions applicable to associations that own such shares or interests."

#### Clause 397

Strike out line 3, at page 203, and substitute the following therefor:

"397. (1) Subject to subsection (3), the value of all loans, invest-".

Add immediately after line 26, at page 203, the following:

"(3) Subsection (1) does not apply to any loan, investment or interest that is defined by regulations made pursuant to section 402 to be an interest in real property."

- a) elle y est autorisée par règlement pris en vertu de l'alinéa 396b),
- b) le ministre y consent par écrit au préalable, sur l'avis du surintendant. »

#### Article 393

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 24, à la page 199, et la remplacer par ce qui suit :

« d'une coopérative, le ».

Retrancher la ligne 2, à la page 200, et la remplacer par ce qui suit :

« (2), l'association qui détenait le ».

# Article 394

Retrancher la ligne 24, à la page 201, et la remplacer par ce qui suit :

« sociation qui détenait le 27 sep- ».

#### Article 395

Retrancher la ligne 10, à la page 202, et la remplacer par ce qui suit :

« sociation qui détenait le 27 sep- ».

#### Article 396

Retrancher les lignes 34 à 37, à la page 202, et les lignes 1 et 2, à la page 203, et les remplacer par ce qui suit:

- « règlement :
  - a) autoriser l'acquisition ou l'augmentation des intérêts de groupe financier pour l'application du paragraphe 390(3);
  - b) autoriser l'aliénation d'actions pour l'application du paragraphe 390(6);
  - c) limiter, en application des articles 390 à 395, le droit de l'association de posséder des actions d'une personne morale ou des intérêts dans une société d'opérations immobilières et lui imposer des conditions applicables aux associations qui en possèdent. »

#### Article 397

Retrancher la ligne 3, à la page 203, et la remplacer par ce qui suit :

« 397. (1) Sous réserve du paragraphe (3), la valeur de l'ensemble des prêts ».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 21, à la page 203, ce qui suit :

«(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux prêts, placements et intérêts qui, aux termes des règlements d'application de l'article 402, sont considérés comme des intérêts immobiliers.»

In the English version only, strike out lines 29 and 30, at page 204, and substitute the following therefor:

"acquisition of the interest or the making of the improvement"...

#### Clause 410

In the French version only, strike out line 14, at page 209, and substitute the following therefor:

"association donnée, désigner comme apparentée".

# Clause 436

Strike out line 18, at page 223, and substitute the following therefor:

"times and in such form as the Minister, having regard to subsection 435(1), may".

# Clause 437

In the French version only, strike out line 30, at page 223, and substitute the following therefor:

"ainsi qu'aux titres détenus par elle;".

# Clause 474

In the French version only, strike out line 19, at page 238, and substitute the following therefor:

"(2)a(v) et, pour celle de ce dernier sous-alinéa, au paragraphe 443(3). À ces fins et avec les adaptations".

# Clause 493

In the English version only, strike out line 24, at page 245, and substitute the following therefor:

# "493. If, during the third session of the".

Strike out lines 29 to 36, at page 245, and substitute the following therefor:

"ters is assented to, then

- (a) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 2 of that Act, paragraph (c) of the definition "financial institution" in section 2 of that Act is repealed and the following substituted therefor:
  - (c) an association to which the Cooperative Credit Associations Act applies,
- (b) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 475 of that Act, section 475 of that Act is amended by adding the following thereto:
- (5) For the purposes of subsection (4), a central, within the meaning of section 472 of the *Cooperative Credit Associations Act*, is deemed to be a financial institution incorporated by or under an Act of Parliament."

# Clause 494

Strike out line 40, at page 245, and lines 1 to 7, at page 246, and substitute the following therefor:

# "assented to, then

(a) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 2 of that Act, paragraph (c) of the definition "financial institution" in section 2 of that Act is repealed and the following substituted

# Article 401

Dans le version anglaise seulement, retrancher les lignes 29 et 30, à la page 204, et les remplacer par ce qui suit :

« acquisition of the interest or the making of the improvement ».

# Article 410

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 14, à la page 209, et la remplacer par ce qui suit :

« association donnée, désigner comme apparentée ».

# Article 436

Retrancher la ligne 15, à la page 223, et la remplacer par ce qui suit :

« tre, compte tenu du paragraphe 435(1), tout renseignement obtenu conformé- ».

#### Article 437

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 30, à la page 223, et la remplacer par ce qui suit :

« ainsi qu'aux titres détenus par elle; ».

# Article 474

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 19, à la page 238, et la remplacer par ce qui suit :

«(2)a)(v) et, pour celle de ce dernier sous-alinéa, au paragraphe 443(3). À ces fins et avec les adaptations ».

#### Article 493

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 24, à la page 245, et la remplacer par ce qui suit :

« 493. If, during the third session of the ».

Retrancher les lignes 29 à 37, à la page 245, et les remplacer par ce qui suit :

- « sanction royale, alors dès l'entrée en vigueur :
  - a) de l'article 2 de ce projet de loi ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, l'alinéa c) de la définition de « institution financière » de cet article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit :
    - c) une association régie par la Loi sur les associations coopératives de crédit;
  - b) de l'article 475 de ce projet ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, cet article 475 est modifié par adjonction de ce qui suit :
  - (5) Pour l'application du paragraphe (4), les centrales, au sens de la Loi sur les associations coopératives de crédit, assujetties par ordonnance en application du paragraphe 473(1) de cette loi, sont réputées être des institutions financières constituées en personne morale sous le régime d'une loi fédérale. »

# Article 494

Retrancher les lignes 1 à 9, à la page 246, et les remplacer par ce qui suit :

# « royale, alors dès l'entrée en vigueur :

a) de l'article 2 de ce projet de loi ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, l'alinéa c) de la définition de « institution financière » de cet article 2 est abrogé et remplacé par

# therefor:

- (c) an association to which the Cooperative Credit Associations Act applies,
- (b) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and paragraph 370(2)(c) of that Act, paragraph 370(2)(c) of that Act is repealed and the following substituted therefor:
  - (c) an association to which the Cooperative Credit Associations Act applies; or
- (c) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 374 of that Act, section 374 of that Act is amended by adding the following thereto:
- (4) Where an application to incorporate a bank named in Schedule II or to acquire a significant interest in any class of shares of such a bank is made by an eligible Canadian financial institution referred to in paragraph 370(2)(c), the provisions of subsections (2) and (3) apply to any member of the applicant that is an eligible Canadian financial institution referred to in subsection (2) as if the member were the applicant.
- (d) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 487 of that Act, section 487 of that Act is amended by adding the following thereto:
- (5) For the purposes of subsection (4), a central, within the meaning of section 472 of the *Cooperative Credit Associations Act*, is deemed to be a financial institution incorporated by or under an Act of Parliament.
- (e) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 583 of that Act, the definition "relevant Act" in subsection 22(5) of the Bank of Canada Act, as enacted by section 583 of that Act, is amended by striking out the word "and" at the end of paragraph (c) thereof, by adding the word "and" at the end of paragraph (d) thereof and by adding the following paragraph thereto:
  - (e) in the case of an association to which the *Cooperative Credit Associations Act* applies, that Act."

# Clause 495

Strike out lines 12 to 19, at page 246, and substitute the following therefor:

# "then

- (a) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 2 of that Act, paragraph (d) of the definition "financial institution" in section 2 of that Act is repealed and the following substituted therefor:
  - (d) an association to which the Cooperative Credit Associations Act applies,
- (b) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 520 of that Act, section 520 of that Act is amended by adding the following thereto:

# ce qui suit:

- c) une association régie par la Loi sur les associations coopératives de crédit;
- b) de l'alinéa 370(2)c) de ce projet de loi ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, cet alinéa est abrogé et remplacé par ce qui suit :
  - c) soit est une association coopérative de crédit régie par la Loi sur les associations coopératives de crédit;
- c) de l'article 374 de ce projet ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, cet article est modifié par adjonction de ce qui suit :
- (4) Si la demande de constitution d'une banque figurant à l'annexe II ou l'acquisition d'un intérêt substantiel dans une catégorie d'actions d'une telle banque provient d'une institution financière canadienne admissible mentionnée à l'alinéa 370(2)(c), les paragraphes (2) et (3) s'appliquent aux associés du demandeur qui sont également des institutions financières canadiennes admissibles mentionnées au paragraphe (2).
- d) de l'article 487 de ce projet ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, cet article 487 est modifié par adjonction de ce qui suit :
- (5) Pour l'application du paragraphe (4), les centrales, au sens de la *Loi sur les associations coopératives de crédit*, assujetties par ordonnance en application du paragraphe 473(1) de cette loi, sont réputées être des institutions financières constituées en personne morale sous le régime d'une loi fédérale.
- e) de l'article 583 de ce projet ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, la définition de « loi pertinente » au paragraphe 22(5) de la Loi sur la Banque du Canada, édictée par cet article 583, est modifiée par adjonction de ce qui suit :
  - e) associations régies par la Loi sur les associations coopératives de crédit, cette même loi. »

# Article 495

Retrancher les lignes 15 à 22, à la page 246, et les remplacer par ce qui suit :

# « alors dès l'entrée en vigueur :

- a) de l'article 2 de ce projet de loi ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, l'alinéa d) de la définition de « institution financière » de cet article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit :
  - d) une association régie par la Loi sur les associations coopératives de crédit;
- b) de l'article 520 de ce projet ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, cet article 520 est modifié par adjonction de ce qui suit :

(5) For the purposes of subsection (4), a central, within the meaning of section 472 of the *Cooperative Credit Associations Act*, is deemed to be a financial institution incorporated by or under an Act of Parliament."

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (Issue No. 17 which includes this report) is tabled.

It was agreed,—That the Second Report of the Sub-Committee be concurred in.

Ordered,—That Bill C-34, the Cooperative Credit Associations Act, as amended, be reprinted as a working copy for use of the House of Commons at Report Stage. (See Minutes of Proceedings and Evidence dated Wednesday, October 9, 1991, Issue No. 14).

Ordered,—That the Chairman report Bill C-34, with amendments, to the House.

On motion of René Soetens, it was agreed,—That the Committee authorize payment from the Committee's budget for the Sub-committee on Financial Institutions to hold a working dinner on Monday October 28, 1991.

At 10:55 o'clock a.m., Murray Dorin assumed the Chair.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee proceeded to the consideration of a draft report on the proposed Spending Control Act.

At 11:22 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

(5) Pour l'application du paragraphe (4), les centrales, au sens de la *Loi sur les associations coopératives de crédit*, assujetties par ordonnance en application du paragraphe 473(1) de cette loi, sont réputées être des institutions financières constituées en personne morale sous le régime d'une loi fédérale. »

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (fascicule n° 17 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Il est convenu, — Que le deuxième rapport du Sous-comité soit adopté.

Il est ordonné,—Que le projet de loi C-34, Loi sur les coopératives de crédit, modifié, soit réimprimé pour les besoins de la Chambre des communes à l'étape du rapport (voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 octobre 1991, fascicule n° 14).

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport à la Chambre du projet de loi C-34 avec les propositions d'amendements.

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que le Comité autorise, à ses frais, la tenue d'un dîner de travail par le Sous-comité des institutions financières, le lundi 28 octobre.

À 10 h 55, Murray Dorin assume la présidence.

En conformité du paragraphe 108(2), le Comité examine un projet de rapport sur la future loi sur le contrôles des dépenses.

À 11 h 22, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin



# MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9



# HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Tuesday, October 29, 1991 Wednesday, October 30, 1991 Thursday, October 31, 1991 Monday, November 4, 1991 Tuesday, November 5, 1991

Chairman: Murray Dorin

# CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 18

Le mardi 29 octobre 1991 Le mercredi 30 octobre 1991 Le jeudi 31 octobre 1991 Le lundi 4 novembre 1991 Le mardi 5 novembre 1991

Président: Murray Dorin

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Finance**

# **Finances**

# RESPECTING:

Bill C-28, An Act respecting insurance companies and fraternal benefit societies

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of the Proposed Spending Control Act

Pursuant to Standing Orders 32(5) and 108(2), consideration of the Annual Review of the Economic Council of Canada

INCLUDING:

The Third Report to the House

**CONCERNANT:** 

Projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurances et les sociétés de secours mutuels

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, questions relatives à la Loi proposée sur le contrôle des dépenses

Conformément aux articles 32(5) et 108(2) du Règlement, questions relatives à l'Exposé annuel du Conseil économique du Canada

Y COMPRIS:

Le troisième rapport à la Chambre

# WITNESSES:

(See back cover)

**TÉMOINS:** 

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

# STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture John Manley

Members

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

# COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture John Manley

Membres

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### ORDER OF REFERENCE

By unanimous consent, it was ordered,—That, notwithstanding the Standing Orders and usual practices of the House, when the second reading debate begins on Bill C-19, An Act respecting banks and banking, it shall be deemed that Bill C-28, an Act respecting insurance companies and fraternal benefit societies and Bill C-34, An Act to revise and amend the law governing cooperative credit associations and to provide for related and consequential matters, are called jointly with Bill C-19 for second reading debate;

That Standing Order 11(2) be suspended for the duration of the debate:

That, the debate be held on the subject-matter covered in the three said legislations;

That, immediately after Bill C-19 has been disposed of, the Speaker shall put forthwith and successively, without further debate or amendment, all questions necessary to dispose of both Bill C-28 and C-34 at second reading, in that order; and

That Bill C-19, C-28 and C-34 be referred to the Standing Commmittee on Finance.

# ORDRE DE RENVOI

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que, nonobstant le Règlement et les usages de la Chambre, lorsque commencera le débat en deuxième lecture sur le projet de loi C-19, Loi sur les banques et les opérations bancaires, les projets de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurances et les sociétés de secours mutuels, et C-34, Loi remaniant et modifiant la législation régissant les associations coopératives de crédit et comportant des mesures connexes et corrélatives, soient réputés avoir été appelés en même temps que le projet de loi C-19, pour débat en deuxième lecture;

Que l'application de l'article 11(2) du Règlement soit suspendue pour la durée du débat;

Que le débat porte sur la teneur des trois projets de loi;

Que, dès que la Chambre aura disposé du projet de loi C-19, le Président mette immédiatement et successivement aux voix, sans autre débat ni amendement, toutes les questions nécessaires pour disposer du projet de loi C-28, puis du projet de loi C-34 à l'étape de la deuxième lecture; et

Que les projets de loi C-19, C-28 et C-34 soient renvoyés au Comité permanent des finances.

# REPORT TO THE HOUSE

Friday, November 8, 1991

The Standing Committee on Finance has the honour to present its

## THIRD REPORT

In accordance with its Order of Reference of Wednesday, October 2, 1991, your Committee has considered Bill C-28, An Act respecting insurance companies and fraternal benefits societies, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 2

Strike out line 6, on page 1, and substitute the following therefor:

""2. (1) In this Act,"

Add immediately after line 24, on page 10, the following:

"(2) For greater certainty, any reference in this Act to a loan does not include, unless otherwise provided, a reference to an advance on the security or against the cash surrender value of a policy."

Add immediately after line 6, on page 1, the following: "actuary" means

- (a) in respect of a company, the actuary of the company appointed under subsection 49(1), paragraph 165(2)(i) or section 362,
- (b) in respect of a society, the actuary of the society appointed under subsection 49(1), section 362, as applied by subsection 548(1), or subsection 548(2),
- (c) in respect of a foreign company, the actuary of the foreign company for its insurance business in Canada appointed under section 623, and
- (d) in respect of a provincial company, the actuary of the provincial company appointed in respect of its insurance business under paragraph 660(1)(a);

and, in the expression "independent actuary", means a Fellow of the Canadian Institute of Actuaries;"

Strike out line 9, on page 1, and substitute the following therefor:

"its affiliates and the shareholders, policyholders, direc-"

Add immediately after line 15, on page 1, the following: ""annual return" means a return prepared in accordance with subsection 665(1) or (2),"

Add immediately after line 14, on page 4, the following:
""financial year", in respect of a foreign company, means a calendar year;"

Strike out line 47, on page 6, and substitute the following therefor:

"surance or reinsurance whether contained in one or more"

# RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 8 novembre 1991

Le Comité permanent des finances a l'honneur de présenter son

# TROISIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 2 octobre 1991, votre Comité a étudié le projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurance et les sociétés de secours mutuels, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes :

#### Article 2

Retrancher la ligne 5, à la page 1, et la remplacer par ce qui suit :

«2. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent»

Ajouter immédiatement après la ligne 41, à la page 9, ce qui suit :

«(2) Il demeure entendu que l'avance garantie par une police ou consentie en contrepartie de la valeur de rachat de celle-ci n'est pas considérée, sauf disposition à l'effet contraire, comme un prêt visé par la présente loi.»

Ajouter immédiatement après la ligne 2, à la page 2, ce qui suit :

««actuaire» Selon le cas:

- a) l'actuaire de la société nommé conformément au paragraphe 49(1), à l'alinéa 165(2)i) ou à l'article 362;
- b) l'actuaire de la société de secours nommé conformément au paragraphe 49(1), à l'article 362 en application du paragraphe 548(1) ou au paragraphe 548(2);
- c) l'actuaire de la société étrangère nommé conformément à l'article 623 à l'égard des opérations d'assurance de celle-ci au Canada;
- d) l'actuaire de la société provinciale nommé conformément à l'alinéa 660(1)a) à l'égard des opérations d'assurance de celle-ci;
- e) dans le cas du terme «actuaire indépendant», un Fellow de l'Association canadienne des actuaires. »

Retrancher la ligne 19, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit :

«actionnaires, souscripteurs, administrateurs et dirigeants,»

Ajouter immédiatement après la ligne 11, à la page 3, ce qui suit :

«état annuel» L'état établi conformément aux paragraphes 665(1) ou (2).»

Ajouter immédiatement après la ligne 11, à la page 3, ce qui suit :

« «exercice » L'année civile en ce qui concerne la société étrangère. »

Retrancher la ligne 16, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit :

«d'assurance ou de réassurance ou, dans le cas d'une société»

In the French version only, strike out lines 3 and 4, on page 7, and substitute the following therefor:

"« société antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI ou des deux, et VII de la *Loi sur les compagnies* d'assurance canadiennes et britanniques à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi."

Strike out lines 18 and 19, on page 7, and substitute the following therefor:

"« société de secours antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, —sauf l'article 77—, IV —sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158—, V et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi."

In the French version only, strike out line 11, on page 9, and substitute the following therefor:

"celui de toutes les dettes de police de la"

Strike out line 14, on page 9, and substitute the following therefor:

"of the entity, but does not include a policy;"

## Clause 13

Strike out line 38, on page 17, and substitute the following therefor:

"(b) to which any of the provisions of Parts I, II, III and VII and either or both of Parts IV and VI of"

Strike out line 3, on page 18, and substitute the following therefor:

"(b) to which any of the provisions of Parts I and II, Part III, except section 77, Part IV, except sections 123 to 130 and 153 to 158, and Parts V and VII of"

#### Clause 42

In the French version only, strike out line 6, on page 29, and substitute the following therefor:

"existant ou qui lui est similaire, selon le"

# Clause 44

Strike out line 1, on page 30, and substitute the following therefor:

"(3) Subject to subsection (4) and section 278, a company or"

Add immediately after line 4, on page 30, the following:

"(4) Where a company or society is carrying on business under or identifying itself by a name other than its corporate name, the Minister may, by order, direct the company or society not to use that other name if the Minister is of the opinion that that other name is a name referred to in any of paragraphs 42(1)(a) to (e)."

#### Clause 48

In the English version only, strike out line 3, on page 31, and substitute the following therefor:

"company,"

Strike out line 6, on page 31, and substitute the following therefor:

"with a company, or

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 3 et 4, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

« « société antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI ou des deux, et VII de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi. »

Retrancher les lignes 18 et 19, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

« « société de secours antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, III — sauf l'article 77 — , IV — sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158 — , V et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi.»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 11, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit :

«celui de toutes les dettes de police de la»

Retrancher la ligne 40, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit :

«afférents. La police est exclue de la présente définition.» Article 13

Retrancher la ligne 29, à la page 17, et la remplacer par ce qui suit :

«sont régies par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI, ou des deux, et VII»

Retrancher la ligne 4, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit :

«sont régies par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, III — sauf l'article 77 — , IV — sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158 — , V et VII de»

# Article 42

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 6, à la page 29, et la remplacer par ce qui suit :

«existant ou qui lui est similaire, selon le»

# Article 44

Retrancher la ligne 1, à la page 30, et la remplacer par ce qui suit :

«(3) Sous réserve du paragraphe (4) et de l'article 278, la société»

Ajouter immédiatement après la ligne 3, à la page 30, ce qui suit :

«(4) Dans le cas où la société exerce son activité ou s'identifie sous un autre nom que sa dénomination sociale, le ministre peut, par arrêté, lui interdire d'utiliser cet autre nom s'il est d'avis que celui-ci est visé à l'un des alinéas 42(1)a) à e).»

#### Article 48

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 3, à la page 31, et la remplacer par ce qui suit :

#### «company,»

Retrancher les lignes 1 à 6, à la page 31, et les remplacer par ce qui suit :

«tion faite de l'alinéa 3(1)d), l'institution financière qui est du même groupe qu'elle, au sens du paragraphe 6(2),

(d) an entity that was using the word "assurance", "assurance" or "insurance" in its name on September 27, 1990"

# Clause 52

Strike out line 37, on page 33, and substitute the following therefor:

"(7) Every former-Act company and former-Act society that depos-"

In the French version only, strike out line 34, on page 33, and substitute the following therefor:

"demandent le remboursement."

#### Clause 63

In the French version only, strike out line 32, on page 39, and substitute the following therefor:

"celle-ci lors de sa dissolution."

Strike out line 18, on page 40, and substitute the following therefor:

"company under this Act, other than a voting right, was stated or"

#### Clause 69

Strike out line 44, on page 42, and substitute the following therefor:

"provide that any aspect of the shares relating to money or involving the payment of or the liability to pay money be in a"

# Clause 83

Strike out lines 16 and 17, on page 50, and substitute the following therefor:

"sections (4) and (5), the directors of a company may declare and a company may pay a dividend in money or property, and where a dividend is to be paid in money, the dividend may be paid in a currency other than the currency of Canada."

#### Clause 84

Strike out line 32, on page 51, and substitute the following therefor:

"indebtedness is fully paid for in money or, with the approval of the Superintendent, in property."

Strike out lines 40 to 42, on page 51, and substitute the following therefor:

"ness, a company may provide that any aspect of the subordinated indebtedness relating to money or involving the payment of or the liability to pay money in relation thereto be in a currency other than that of Canada including, without restricting the generality of the foregoing, the payment of any interest thereon."

# Clause 143

In the English version only, strike out line 27, on page 79, and substitute the following therefor:

"ince."

Strike out line 33, on page 79, and substitute the following therefor:

"tially all of the company's policies, or

ou l'entité qui utilisait le mot «assurance», «assurances» ou «insurance» dans sa dénomination sociale le 27 septembre 1990 peuvent, avec l'agrément écrit du ministre, utiliser un tel mot dans leur dénomination sociale.»

# Article 52

Retrancher la ligne 30, à la page 33, et la remplacer par ce qui suit :

«antérieure et la société de secours antérieure qui ont effectué chez le receveur»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 34, à la page 33, et la remplacer par ce qui suit:

«demandent le remboursement.»

# Article 63

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 39, et la remplacer par ce qui suit :

«celle-ci lors de sa dissolution.»

Retrancher la ligne 13, à la page 40, et la remplacer par ce qui suit :

«régime de la présente loi, à l'exception des droits de vote, sont réputés, après»

#### Article 69

Retrancher les lignes 35 et 36, à la page 42, et les remplacer par ce qui suit :

«sion de ses actions, que toute disposition de celles-ci relative à une somme d'argent ou prévoyant soit le paiement d'une somme d'argent, soit l'obligation d'en payer une est exprimée en monnaie étrangère.»

#### Article 83

Retrancher la ligne 12, à la page 50, et la remplacer par ce qui suit :

«biens; le dividende payable en argent peut être payé en monnaie étrangère.»

# Article 84

Retrancher la ligne 32, à la page 51, et la remplacer par ce qui suit :

«libéré en argent ou, avec l'approbation du surintendant, en biens.»

Retrancher les lignes 38 et 39, à la page 51, et les remplacer par ce qui suit :

«sion de titres secondaires, que toute disposition de ceuxci relative à une somme d'argent ou prévoyant soit le paiement d'une somme d'argent, soit l'obligation d'en payer une est exprimée en monnaie étrangère et que les intérêts afférents sont payables en une telle monnaie.»

#### Article 143

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 27, à la page 79, et la remplacer par ce qui suit :

«ince,»

Retrancher la ligne 31, à la page 79, et la remplacer par ce qui suit :

«substantielle des polices de la société,

(iv) approving a proposal to convert the company from a mutual company into a company with common shares;"

# Clause 147

Strike out lines 31 to 34, on page 83, and substitute the following therefor:

"a policyholder, the proposal

- (i) relates to the management of the ordinary business and affairs of the company,
- (ii) would, if implemented, result in a change in the character or direction of the company that would have a material adverse effect on the ability of the company to meet the reasonable expectations of the company's participating policyholders as to the net cost of their insurance, or
- (iii) would result in a mutual company being converted into a company with common shares."

# Clause 150

In the French version only, strike out line 20, on page 86, and substitute the following therefor:

"que les actionnaires ou les souscripteurs puissent délibérer."

# Clause 154

Add immediately after line 42, on page 87, the following:

- "(3) The holder of one or more participating policies issued by a company and one or more policies, other than participating policies, referred to in subsection (1)
  - (a) is entitled to one vote as the holder of one or more participating policies and to another vote as the holder of one or more policies, other than participating policies, referred to in that subsection where this Act provides for participating policyholders to vote separately from other policyholders who are entitled to vote, or for those other policyholders to vote separately from participating policyholders; and
  - (b) is not entitled to more than one vote at a meeting of policyholders or shareholders and policyholders, in any other case."

# Clause 159

Strike out line 12, on page 89, and substitute the following therefor:

"those policyholders, whichever is greater, may"

# Clause 164

Strike out line 28, on page 91, and substitute the following therefor:

"164. (1) A company shall, at the time of the"

Add immediately after line 45, on page 91, the following:

"(2) Subsection (1) does not apply in respect of a company that is providing its policyholders with notices of all meetings of policyholders and shareholders."

(iv) approuver une proposition visant à convertir la société mutuelle en société avec actions ordinaires;»

# Article 147

Retrancher les lignes 28 à 31, à la page 83, et les remplacer par ce qui suit :

«mise par un souscripteur:

- (i) elle concerne la gestion de l'activité courante de la société,
- (ii) sa mise en application aurait pour effet de modifier le caractère et l'orientation de la société de manière à produire des effets négatifs importants sur la capacité de la société de répondre aux attentes normales de ses souscripteurs avec participation quant au prix net de leur assurance,
- (iii) sa mise en application aurait pour effet de convertir une société mutuelle en société avec actions ordinaires.»

# Article 150

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 20, à la page 86, et la remplacer par ce qui suit:

«que les actionnaires ou les souscripteurs puissent délibérer.»

# Article 154

Ajouter immédiatement après la ligne 34, à la page 87, ce qui suit :

«(3) Le souscripteur d'une ou de plusieurs polices à participation émises par la société et d'une ou plusieurs polices — autres qu'à participation — visées au paragraphe (1) n'a droit qu'à une voix à l'assemblée des souscripteurs ou des actionnaires et souscripteurs, mais a droit à une voix à titre de souscripteur d'une ou de plusieurs polices à participation et à une autre voix à titre de souscripteur d'une ou de plusieurs polices — autres qu'à participation — visées à ce paragraphe dans les cas où la présente loi prévoit une mise aux voix séparée pour les souscripteurs avec participation et les autres souscripteurs.»

# Article 159

Retrancher les lignes 8 et 9, à la page 89, et les remplacer par ce qui suit:

«(2) Au moins cinq cents souscripteurs — jusqu'à concurrence de un pour cent — »

# Article 164

Retrancher la ligne 22, à la page 91, et la remplacer par ce qui suit :

«164. (1) Au moment soit de la demande, soit»

Ajouter immédiatement après la ligne 37, à la page 91, ce qui suit :

«(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sociétés qui envoient à leurs souscripteurs un avis de chaque assemblée de souscripteurs ou d'actionnaires.»

Add immediately after line 43, on page 94, the following:

"(3) Paragraph (1)(g) does not apply in respect of a company that is controlled by a body corporate organized in a mutual form the members of which are exclusively employees of Her Majesty in right of Canada or in right of a province."

# Clause 171

In the French version only, strike out line 17, on page 95, and substitute the following therefor:

"tive de toutes les actions avec droit de vote de la société, à" Clause 173

Add immediately after line 28, on page 96, the following:

"(5) In making by-laws for the purposes of subsection (2), the directors shall designate every member of the board as being either a shareholders' director or a policyholders' director."

# Clause 174

Strike out line 33, on page 97, and substitute the following therefor:

"into force of this section."

### Clause 175

Strike out lines 43 to 45, on page 97, and substitute the following therefor:

"shareholders and policyholders

- (a) is not entitled to vote for the policyholders' directors if the shareholder is not a policyholder; and
- (b) is not entitled to vote any shares for the policyholders' directors."

Strike out lines 3 to 5, on page 98, and substitute the following therefor:

"holders

- (a) is not entitled to vote for the shareholders' directors if the policyholder is not a shareholder; and
- (b) is not entitled to vote as a policyholder for the shareholders' directors."

#### Clause 176

In the English version only, strike out line 47, on page 99 and substitute the following therefor:

"than directors' qualifying shares, if any."

# Clause 178

Strike out lines 27 to 33, on page 100, and substitute the following therefor:

"(2) If, after any purported election or appointment of directors, the composition of the board of directors would fail to comply with subsection 171(1), then, unless the directors within forty-five days after the discovery of the non-compliance develop a plan, approved by the Superintend-"

Strike out line 42, on page 100, and substitute the following therefor:

"into force of this section."

# Article 168

Ajouter immédiatement après la ligne 41, à la page 94, ce qui suit :

«(3) L'alinéa (1)g) ne s'applique pas à une société qui est contrôlée par une personne morale mutualiste dont tous les membres sont des employés de Sa Majesté, du chef du Canada ou d'une province.»

#### Article 171

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 17, à la page 95, et la remplacer par ce qui suit :

«tive de toutes les actions avec droit de vote de la société, à» Article 173

Ajouter immédiatement après la ligne 30, à la page 96, ce qui suit :

«(5) Les administrateurs identifient, dans le règlement administratif prévu au paragraphe (2), les administrateurs élus par les actionnaires et ceux, le cas échéant, qui le sont par les souscripteurs.»

# Article 174

Retrancher la ligne 31, à la page 97, et la remplacer par ce qui suit :

«du présent article.»

# Article 175

Retrancher la ligne 43, à la page 97, et la remplacer par ce qui suit :

«les administrateurs pour les souscripteurs, ni à exercer pour telle élection le droit de vote dont sont assorties des actions.»

Retrancher la ligne 5, à la page 98, et la remplacer par ce qui suit :

«nistrateurs pour les actionnaires, ni à exercer pour telle élection le droit de vote d'un souscripteur.»

# Article 176

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 47, à la page 99, et la remplacer par ce qui suit:

«than directors' qualifying shares, if any.»

# Article 178

Retrancher la ligne 28, à la page 100, et la remplacer par ce qui suit :

«qui suivent la découverte de l'inobservation, les»

Retrancher les lignes 35 et 36, à la page 100, et les remplacer par ce qui suit :

«suivant la date d'entrée en vigueur du présent article.»

Strike out lines 4 and 5, on page 107, and substitute the following therefor:

"(b) in the case of any other company, a majority"

In the English version only, strike out line 16, on page 107, and substitute the following therefor:

"munications facilities, the business"

# Clause 199

Strike out line 2, on page 110, and substitute the following therefor:

"coming into force of this section, and not con-"

In the English version only, strike out line 6, on page 110, and substitute the following therefor:

"of this section, continues to have effect, unless"

In the English version only, strike out line 10, on page 110, and substitute the following therefor:

"force of this section."

Strike out line 15, on page 110, and substitute the following therefor:

"coming into force of this section."

# Clause 200

Strike out line 23, on page 110, and substitute the following therefor:

"section, fixed by a resolution of the sharehold-"

Strike out line 31, on page 110, and substitute the following therefor:

"into force of this section."

Strike out line 34, on page 110, and substitute the following therefor:

"prior to the coming into force of this section,"

In the English version only, strike out line 40, on page 110, and substitute the following therefor:

"of this section."

# Clause 201

Strike out line 44, on page 110, and substitute the following therefor:

"section, or of a body corporate continued as a"

# Clause 203

Strike out line 40, on page 111, and substitute the following therefor:

"(f) meet with the actuary of the company to discuss the"

# Clause 207

Strike out line 35, on page 113, and substitute the following therefor:

"auditor or actuary of the company;"

#### Article 192

Retrancher les lignes 4 et 5, à la page 107, et les remplacer par ce qui suit :

 «b) dans les autres cas, la majorité des présents sont des résidents»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 16, à la page 107, et la remplacer par ce qui suit :

«munications facilities, the business»

#### Article 199

Retrancher les lignes 2 à 5, à la page 110, et les remplacer par ce qui suit :

«précédant la date d'entrée en vigueur du présent article, et non encore confirmé par les actionnaires conformément à l'article 24 de cette loi à l'entrée en vigueur du présent article,»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 6, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

"of this section, continues to have effect, unless"

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 10, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit:

«force of this section.»

Retrancher la ligne 14, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

«vigueur du présent article.»

#### Article 200

Retrancher les lignes 21 et 22, à la page 110, et les remplacer par ce qui suit :

«fixant, avant la date d'entrée en vigueur du présent article, la rémunération des administra-»

Retrancher les lignes 28 et 29, à la page 110, et les remplacer par ce qui suit :

«souscripteurs qui suit la date d'entrée en vigueur du présent article.»

Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 110, et les remplacer par ce qui suit :

«(2) En cas de fixation, avant la date d'entrée en vigueur du présent article, de la rémuné-»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 40, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

«of this section.»

# Article 201

Retrancher la ligne 42, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

«la date d'entrée en vigueur du présent article, ou»

# Article 203

Retrancher la ligne 40, à la page 111, et la remplacer par ce qui suit :

«f) rencontrer l'actuaire de la société pour discuter de la» Article 207

Retrancher la ligne 33, à la page 113, et la remplacer par ce qui suit :

«teur ou celui d'actuaire de la société;»

Strike out line 21, on page 114, and substitute the following therefor:

"209. (1) An act of a director or an officer of a"

Add immediately after line 25, on page 114, the following:

"(2) An act of the board of directors of a company is valid notwithstanding a defect in the composition of the board or an irregularity in the election of the board or in the appointment of a member of the board."

# Clause 226

Strike out line 5, on page 123, and substitute the following therefor:

"subsection 75(1)."

#### Clause 237

Strike out lines 28 to 36, on page 127, and substitute the following therefor:

"regulations

- (a) respecting the form and content of an application referred to in subsection (1);
- (b) concerning the fair and equitable treatment of policyholders under a proposal referred to in subsection (1);
- (c) governing the ownership of shares issued by a mutual company that has been converted into a company with common shares; and
- (d) generally, respecting the demutualization of mutual companies."

#### Clause 241

In the French version only, strike out lines 11 and 12, on page 131, and substitute the following therefor:

"voie de résolution extraordinaire votée par les actionnaires, les souscripteurs avec participa-"

# .Clause 245

Strike out line 18, on page 132, and substitute the following therefor:

"(c) two or more bodies corporate, none of which is a mutual company, incorpo-"

# Clause 247

Strike out lines 30 and 31, on page 133, and substitute the following therefor:

"247. (1) An amalgamation agreement shall"

Add immediately after line 38, on page 133, the following:

"(2) An amalgamation agreement submitted to the Minister for approval must be accompanied by the report of an independent actuary on the agreement."

# Clause 249

In the French version only, strike out line 3, on page 135, and substitute the following therefor:

"administratifs de la société fusionnante qui est la société mère,"

# Article 209

Retrancher la ligne 25, à la page 114, et la remplacer par ce qui suit :

«209. (1) Les actes des administrateurs ou des»

Ajouter immédiatement après la ligne 28, à la page 114, ce qui suit :

«(2) Les actes du conseil d'administration sont valides malgré l'irrégularité de sa composition ou de son élection ou de la nomination d'un de ses membres.»

# Article 226

Retrancher la ligne 8, à la page 123, et la remplacer par ce qui suit :

«paragraphe 75(1).»

# Article 237

Retrancher les lignes 21 à 30, à la page 127, et les remplacer par ce qui suit :

- «(2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement :
- a) déterminer la forme et le contenu de la demande visée au paragraphe (1);
- b) régir le traitement juste et équitable des souscripteurs aux termes de la proposition visée au paragraphe (1);
- c) régir la propriété des actions d'une société mutuelle transformée en société avec actions ordinaires;
- d) régir la démutualisation des sociétés mutuelles en général.»

# Article 241

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 11 et 12, à la page 131, et les remplacer par ce qui suit :

«voie de résolution extraordinaire votée par les actionnaires, les souscripteurs avec participa-»

#### Article 245

Retrancher la ligne 21, à la page 132, et la remplacer par ce qui suit :

«ainsi constituées, dont aucune n'est une société mutuelle.»

# Article 247

Retrancher la ligne 27, à la page 133, et la remplacer par ce qui suit :

«247. (1) L'approbation prévue au paragraphe»

Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 133, et les remplacer par ce qui suit :

«vention de fusion.

(2) La convention de fusion soumise au ministre pour approbation doit être accompagnée du rapport d'un actuaire indépendant la concernant.»

# Article 249

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 3, à la page 135, et la remplacer par ce qui suit :

«administratifs de la société fusionnante qui est la société mère,»

Article 254

Strike out lines 13 to 46, on page 139 and lines 1 to 30, on page 140, and substitute the following therefor:

- "254. (1) Except in accordance with this section, a company or society shall not enter into an agreement
  - (a) to transfer all or any portion of its policies, or to reinsure all or any portion of its policies;
  - (b) to purchase or reinsure all or any portion of the policies of any body corporate; or
  - (c) to sell all or substantially all of its assets.
- (2) A company or society may, with the approval of the Minister, enter into an agreement
  - (a) to transfer all or any portion of its policies, or to reinsure all or any portion of its policies, in any company, society or foreign company that is authorized to transact the classes of insurance to be so transferred or reinsured, or to transfer to or reinsure in all or any portion of its policies, other than its policies in Canada, in any other body corporate;
  - (b) to purchase or to reinsure all or any portion of the policies of any body corporate; or
  - (c) to sell all or substantially all of its assets.
- (3) Before any application is made for the approval of the Minister under subsection (2), a notice of intention to make the application shall be published
  - (a) in the Canada Gazette, and
  - (b) in a newspaper in general circulation in the place where the head office of the company or society is situated, stating the day on or after which the application will be made, that day being at least thirty days after the date of publication of the notice.
- (4) Where a company or society publishes a notice referred to in subsection (3), the Superintendent may direct the company or society to provide its shareholders, policyholders and members with such information as the Superintendent may require.
- (5) Where a company or society publishes a notice referred to in subsection (3), the company or society shall make the proposed agreement to which the notice relates available for the inspection of the shareholders, policyholders and members of the company or society at the head office of the company or society for a period of at least thirty days after the publication of the notice and provide a copy of the agreement to any shareholder, policyholder or member on request therefor in writing to the head office of the company or society.
- (6) Where the Superintendent is of the opinion that it is in the best interests of a group of policyholders affected by an agreement, the Superintendent may shorten the periods of thirty days referred to in subsections (3) and (5)."

Retrancher les lignes 10 à 43, à la page 139, et les lignes 1 à 11, à la page 140, et les remplacer par ce qui suit :

- «254. (1) La société ou société de secours ne peut, sauf aux termes du présent article, conclure une convention visant à:
  - a) transférer tout ou partie de ses polices ou à réassurer tout ou partie de celles-ci;
  - b) acheter ou réassurer tout ou partie des polices d'une personne morale;
  - c) vendre la totalité ou quasi-totalité de ses éléments d'actif.
- (2) La société ou société de secours peut, avec l'approbation du ministre, conclure une convention visant à :
  - a) transférer tout ou partie de ses polices à une société, société de secours ou société étrangère autorisée à faire des opérations dans les branches d'assurance en cause ou à réassurer tout ou partie de ses polices ou à transférer tout ou partie de ses polices, autres que celles qui se trouvent au Canada, à une personne morale ou à les réassurer;
  - b) acheter ou réassurer tout ou partie des polices d'une personne morale;
  - c) vendre la totalité ou quasi-totalité de ses éléments d'actif.
- (3) Avant qu'une demande d'approbation ne soit adressée au ministre, un avis de l'intention de la présenter doit être publié dans la *Gazette du Canada* et dans un journal à grand tirage au lieu du siège de la société ou société de secours, spécifiant la date à partir de laquelle elle pourra être présentée, au moins trente jours après la publication de l'avis.
- (4) Le surintendant peut ordonner à la société ou société de secours qui publie l'avis de communiquer à ses actionnaires, souscripteurs et membres, les renseignements qu'il exige.
- (5) Durant au moins trente jours suivant la publication de l'avis, la société ou société de secours permet l'examen du projet de convention par ses actionnaires, souscripteurs et membres qui se présentent à son siège social et en fournit une copie à chacun de ceux-ci qui y envoie une demande écrite.
- (6) Dans le cas où il estime que cela sert au mieux les intérêts d'un groupe de souscripteurs visés par la convention, le surintendant peut réduire les périodes de trente jours visées aux paragraphes (3) et (5).»

In the English version only, strike out line 47, on page 140, and substitute the following therefor:

"policies,"

Strike out line 49, on page 140, and substitute the following therefor:

"policies, or

(c) sell all or substantially all of its assets"

# Clause 261

Strike out lines 20 and 21, on page 142, and substitute the following therefor:

"(c) the information referred to in paragraphs 668(1)(a), (c) and (e) to (h) contained in all returns provided to the Super-intendent pursuant to section 668;"

#### Clause 280

Strike out line 20, on page 150, and substitute the following therefor:

"shareholder under sec-"

# Clause 282

Strike out lines 22 to 25, on page 152, and substitute the following therefor:

"282. (1) The directors may specify in a notice calling a meeting of shareholders or policyholders a time"

Add immediately after line 30, on page 152, the following:

- "(2) The time specified for the deposit of forms of proxy may not precede the meeting by more than
  - (a) forty-eight hours, excluding Saturdays and holidays, in the case of forms of proxy executed by shareholders; and (b) ten days, in the case of forms of proxy executed by policy-
  - holders."

# Clause 284

In the French version only, strike out line 32, on page 153, and substitute the following therefor:

"dique accessible au public les motifs et les"

# Clause 289

Strike out line 29, on page 158, and substitute the following therefor:

"the coming into force of this section, would"

# Clause 303

In the French version only, strike out line 23, on page 166, and substitute the following therefor:

"b) s'il s'agit de la première mise en circulation"

# Clause 331

In the French version only, strike out line 7, on page 180, and substitute the following therefor:

"société, un résumé de la politique établie aux"

Add immediately after line 40, on page 180, the following:

"(5) Paragraph (2)(e) does not apply in respect of a mutual company."

# Article 257

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 47, à la page 140, et la remplacer par ce qui suit :

«policies,»

Retrancher les lignes 33 à 35, à la page 140, et les remplacer par ce qui suit :

«transférer ou de réassurer tout ou partie substantielle de ses polices ou de vendre tout ou partie substantielle de son actif doit soumettre le»

# Article 261

Retrancher la ligne 19, à la page 142, et la remplacer par ce qui suit :

«c) les renseignements visés aux alinéas 668(1)a), c) et e) à h) et figurant dans l'ensemble des relevés envoyés au surintendant conformément à l'ar-»

#### Article 280

Retrancher les lignes 20 et 21, à la page 150, et les remplacer par ce qui suit :

«tion aux actionnaires conformément à l'article 283.»

#### Article 282

Retrancher la ligne 19, à la page 152, et la remplacer par ce qui suit :

«282. (1) Le conseil d'administration peut,»

Ajouter immédiatement après la ligne 27, à la page 152, ce qui suit :

«(2) La date limite pour la remise des procurations ne peut être antérieure à la date de l'assemblée de plus de quarante-huit heures, non compris les samedis et les jours fériés, pour les procurations remplies par les actionnaires ou de dix jours pour celles remplies par les souscripteurs.»

# Article 284

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 153, et la remplacer par ce qui suit :

«dique accessible au public les motifs et les»

# Article 289

Retrancher la ligne 29, à la page 158, et la remplacer par ce qui suit :

«trée en vigueur du présent article, aurait»

#### Article 303

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 23, à la page 166, et la remplacer par ce qui suit :

«b) s'il s'agit de la première mise en circulation»

# Article 331

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 7, à la page 180, et la remplacer par ce qui suit :

«société, un résumé de la politique établie aux»

Ajouter immédiatement après la ligne 36, à la page 180, ce qui suit :

«(5) L'alinéa (2)e) ne s'applique pas à une société mutuelle.»

In the French version only, strike out line 16, on page 181, and substitute the following therefor:

"que leurs représentants personnels, peuvent, sur"

#### Clause 338

Strike out line 10, on page 184, and substitute the following therefor:

"appointment as auditor of the company, other than an affiliate that is a subsidiary of the company acquired pursuant to section 500 or through a realization of security pursuant to section 501."

In the English version only, strike out line 13, on page 184, and substitute the following therefor:

"a company, the company and the firm of"

# Clause 339

In the French version only, strike out lines 36 and 37, on page 184 and lines 1 and 2, on page 185, and substitute the following therefor:

"nal de déclarer, par ordonnance, qu'un vérificateur de la société ne remplit plus les conditions prévues à l'article 338 et que son poste est vacant."

# Clause 346

Strike out line 8, on page 188, and substitute the following therefor:

"subsection (1), use the valuation by the"

# Clause 349

Strike out line 35, on page 189, and substitute the following therefor:

"tion (1), the auditor shall state whether,"

#### Clause 351

Strike out lines 10 and 11, on page 191, and substitute the following therefor:

"in writing, to the chief executive officer, chief financial officer and the actuary of the company;"

#### Clause 352

Add immediately after line 31, on page 191, the following:

"(3) Subsection (1) does not apply in respect of any particular subsidiary where the company, after having consulted its auditor, is of the opinion that the total assets of the subsidiary are not a material part of the total assets of the company."

#### Clause 357

In the English version only, strike out line 36, on page 192, and substitute the following therefor:

"appointment of the actuary of the company,"

# Clause 360

Strike out line 17, on page 193, and substitute the following therefor:

"revoke the appointment of the actuary of the company."

# Clause 362

In the English version only, strike out line 41, on page 193, and substitute the following therefor:

"of actuary of a company, the directors"

# Article 333

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 16, à la page 181, et la remplacer par ce qui suit :

«que leurs représentants personnels, peuvent, sur»

#### Article 338

Retrancher la ligne 11, à la page 184, et la remplacer par ce qui suit :

«nomination au poste de vérificateur, sauf si la société est une filiale de la société acquise conformément à l'article 500 ou dont l'acquisition découle de la réalisation d'une sûreté en vertu de l'article 501.»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 13, à la page 184, et la remplacer par ce qui suit :

«a company, the company and the firm of»

# Article 339

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 36 et 37, à la page 184, et les lignes 1 et 2, à la page 185, et les remplacer par ce qui suit :

«nal de déclarer, par ordonnance, qu'un vérificateur de la société ne remplit plus les conditions prévues à l'article 338 et que son poste est vacant.»

# Article 346

Retrancher la ligne 5, à la page 188, et la remplacer par ce qui suit :

«utiliser l'évaluation de l'actuaire de la»

#### Article 349

Retrancher la ligne 30, à la page 189, et la remplacer par ce qui suit :

«paragraphe (1), le vérificateur déclare si,»

#### Article 351

Retrancher la ligne 4, à la page 191, et la remplacer par ce qui suit :

«au premier dirigeant, au directeur financier et à l'actuaire»

#### Article 352

Ajouter immédiatement après la ligne 16, à la page 191, ce qui suit :

«(3) Dans le cas où la société, après consultation de son vérificateur, estime que l'actif total d'une de ses filiales ne représente pas une partie importante de son actif total, le paragraphe (1) ne s'applique pas à cette filiale.»

## Article 357

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 36, à la page 192, et la remplacer par ce qui suit :

«appointment of the actuary of the company,»

# Article 360

Retrancher la ligne 17, à la page 193, et la remplacer par ce qui suit :

«société peut en révoquer l'actuaire.»

# Article 362

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 41, à la page 193, et la remplacer par ce qui suit :

«of actuary of a company, the directors»

In the English version only, strike out line 2, on page 195, and substitute the following therefor:

"sary to enable the actuary to perform the"

# Clause 368

Strike out line 17, on page 195, and substitute the following therefor:

"either with the directors of the company or, where the directors so choose, with the"

In the English version only, strike out line 23, on page 195, and substitute the following therefor:

"cial position of the company, and,"

# Clause 369

Strike out line 34, on page 195, and substitute the following therefor:

"on the financial condition of the company and"

### Clause 375

Strike out line 32, on page 198, and substitute the following therefor:

"ers or policyholders or paying a dividend to shareholders"

# Clause 383

In the French version only, strike out line 33, on page 200, and substitute the following therefor:

"contre tout ou"

In the French version only, strike out line 9, on page 201, and substitute the following therefor:

"cripteurs, et créanciers connus;"

# Clause 406

In the English version only, strike out line 4, on page 212, and substitute the following therefor:

"it orders the dissolution."

# Clause 407

Strike out lines 29 to 34, on page 212, and substitute the following therefor:

"exempt from the application of this section and section 408 any purchase or other acquisition of shares of

(a) any class of non-voting shares of a company that do not amount to more than 10 per cent of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the company; or

(b) any class of non-voting shares of a mutual company that do not amount to more than 10 per cent of the aggregate of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the mutual company and the surplus of the mutual company, as shown in its most recent annual return."

Add immediately after line 34, on page 212, the following:

"(4) Notwithstanding subsection (1), no person, or entity controlled by a person, shall purchase or otherwise acquire any share of a company that has been converted from a mutual company into a company with common shares, or purchase or acquire control of any entity that holds any share of such a company, if the result thereof

# Article 366

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 2, à la page 195, et la remplacer par ce qui suit:

«sary to enable the actuary to perform the»

#### Article 368

Retrancher la ligne 17, à la page 195, et la remplacer par ce qui suit :

«société ou son comité de vérification, au choix du conseil d'administration, afin de»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 23, à la page 195, et la remplacer par ce qui suit :

«cial position of the company, and,»

# Article 369

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 34, à la page 195, et la remplacer par ce qui suit :

«on the financial condition of the company and»

#### Article 375

Retrancher la ligne 30, à la page 198, et la remplacer par ce qui suit :

«dende aux actionnaires avant la rectification;»

# Article 383

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 33, à la page 200, et la remplacer par ce qui suit :

«contre tout ou»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 9, à la page 201, et la remplacer par ce qui suit :

«cripteurs, et créanciers connus;»

# Article 406

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 4, à la page 212, et la remplacer par ce qui suit :

«it orders the dissolution.»

# Article 407

Retrancher les lignes 24 à 28, à la page 212, et les remplacer par ce qui suit :

«traire à l'application du présent article et de l'article 408 l'acquisition:

a) soit d'actions sans droit de vote d'une catégorie quelconque d'une société qui ne représentent pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 411(5);

b) soit d'actions sans droit de vote d'une catégorie quelconque d'une société mutuelle qui ne représentent pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 411(5), et de son excédent figurant dans le dernier relevé annuel.»

Ajouter immédiatement après la ligne 28, à la page 212, ce qui suit :

«(4) Malgré le paragraphe (1), il est interdit à une personne—ou à l'entité qu'elle contrôle—d'acquérir des actions d'une société mutuelle qui a été transformée en société avec actions ordinaires ou d'acquérir une entité—ou d'en acquérir le contrôle—qui détient toute action de cette société s'il en résulte que la société ne serait pas

would be that the company would not be widely held within the meaning of the regulations.

(5) Subsection (4) does not apply in respect of any company referred to in that subsection that, on the day on which the company was converted into a company with common shares, had total assets in an amount that is less that the amount prescribed for the purposes of this subsection."

# Clause 408

Strike out line 35, on page 212, and substitute the following therefor:

"408. (1) No company shall, unless the acqui-"

Add immediately after line 10, on page 213, the following:

- "(2) No company referred to in subsection 407(4) shall record in its securities register a transfer or issue of any share of the company to any person or to any entity controlled by a person if the transfer or issue of any share of the company would cause the company to not be widely held within the meaning of the regulations.
- (3) Subsection (2) does not apply in respect of any company referred to in that subsection that, on the day on which the company was converted into a company with share capital, had total assets in an amount that is less that the amount prescribed for the purposes of subsection 407(5)."

# Clause 411

In the French version only, strike out line 17, on page 216, and substitute the following therefor:

"et souscripteurs de celle-ci suivant le"

# Clause 413

Strike out line 8, on page 217, and substitute the following therefor:

"413. (1) Where the Superintendent has, by"

Add immediately after line 15, on page 217, the following:

"(2) Where the Superintendent has, by order, directed a company referred to in subsection 407(4) to increase its capital, the Governor in Council may, by order, exempt the company from the application of that subsection and subsection 408(2)."

# Clause 418

Strike out line 19, on page 221, and substitute the following therefor:

"pany, a person contravenes subsection 407(1) or (4)"

Strike out line 30, on page 221, and substitute the following therefor:

"tion 407(1) or (4), when the shares to which the"

#### Clause 429

Add immediately after line 11, on page 230, the following:

"(6) The Minister may, by order, exempt any company that has been converted from a mutual company into a

largement détenue, au sens des règlements.

(5) Le paragraphe (4) ne s'applique pas à une société, visée à ce paragraphe, dont la valeur de l'actif total, à la date de sa transformation en société avec actions ordinaires, est inférieure au montant prévu par règlement pour l'application du présent paragraphe.»

# Article 408

Retrancher la ligne 29, à la page 212, et la remplacer par ce qui suit :

«408. (1) Il est interdit à la société, sauf si le»

Ajouter immédiatement après la ligne 3, à la page 213, ce qui suit :

- «(2) Il est interdit à la société visée au paragraphe 407(4) d'inscrire dans son registre des valeurs mobilières le transfert ou l'émission d'actions—à une personne ou à une entité contrôlée par celle-ci—, s'il en résulte que la société ne serait pas largement détenue, au sens des règlements.
- (3) Le paragraphe (2) ne s'applique pas à une société, visée à ce paragraphe, dont la valeur de l'actif total, à la date de sa conversion en société avec capital actions, est inférieure au montant prévu par règlement pour l'application du paragraphe 407(5).»

# Article 411

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 17, à la page 216, et la remplacer par ce qui suit :

«et souscripteurs de celle-ci suivant le»

## Article 413

Retrancher la ligne 6, à la page 217, et la remplacer par ce qui suit:

«413. (1) L'article 411 ne s'applique pas, pen-»

Ajouter immédiatement après la ligne 11, à la page 217, ce qui suit :

«(2) Dans le cas où le surintendant a imposé, par ordonnance, à la société visée au paragraphe 407(4) une augmentation de capital, le gouverneur en conseil peut, par décret, soustraire la société à l'application de ce paragraphe et du paragraphe 408(2).»

# Article 418

Retrancher les lignes 18 et 19, à la page 221, et les remplacer par ce qui suit :

«418. (1) En cas de manquement aux paragraphes 407(1) ou (4) ou à l'engagement visé au»

Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 221, et les remplacer par ce qui suit :

«ayant donné lieu à la contravention des paragraphes 407(1) ou (4), soit la société se conforme à»

# Article 429

Ajouter immédiatement après la ligne 9, à la page 230, ce qui suit :

«(6) Le ministre peut, par arrêté, soustraire à l'application des paragraphes (1) et 430(1) la société issue

company with common shares from the application of subsections (1) and 430(1) for such period or periods following the date of the issuance of the letters patent effecting the conversion as the Minister may specify."

# Clause 440

Strike out lines 40 to 42, on page 234, and substitute the following therefor:

"liquidator or sequestrator;

- (b) provide investment counselling services and portfolio management services; and
- (c) issue payment, credit or charge cards and, in cooperation with others including other financial institutions, operate a payment, credit or charge card plan."

# Clause 441

Strike out lines 12 to 15, on page 235.

Strike out lines 39 and 40, on page 235, and substitute the following therefor:

"er systems to and support for independent insurance brokers and agents,"

Strike out lines 42 and 43, on page 235, and substitute the following therefor:

"carry on any other activities which are reasonably ancillary to the business of insurance carried on by the company."

### Clause 442

Strike out lines 14 to 25, on page 236, and substitute the following therefor:

"442. (1) A company may

- (a) act as agent for any person in respect of the provision of any service that is provided by a financial institution or a body corporate in which the company is permitted to have a substantial investment pursuant to section 496;
- (b) enter into an arrangement with any person in respect of the provision of that service; or
- (c) refer any person to any such financial institution or body corporate.
- (2) The Governor in Council may make regulations respecting the disclosure of
  - (a) the name of the principal for whom a company is acting as agent pursuant to subsection (1); and
  - (b) whether any commission is being earned by a company when acting as agent pursuant to subsection (1)."

# Clause 446

In the English version only, strike out line 30, on page 237, and substitute the following therefor:

"Act a certificate of registry or other authorization"

# Clause 449

Strike out line 17, on page 238, and substitute the following therefor:

"plan for that class of insurance;"

de la transformation d'une société mutuelle en société avec actions ordinaires, pendant la période postérieure à livraison des lettres patentes de transformation que le ministre précise.»

# Article 440

Retrancher la ligne 37, à la page 234, et la remplacer par ce qui suit :

«ment et de gestion de portefeuille;

c) émettre des cartes de paiement, de crédit ou de débit et, conjointement avec d'autres établissements, y compris les institutions financières, utiliser un système de telles cartes»

# Article 441

Retrancher les lignes 9 à 11, à la page 235.

Retrancher les lignes 36 et 37, à la page 235, et les remplacer par ce qui suit :

«informatique à ses agents et courtiers d'assurances indépendants, exploiter des cen-»

Retrancher la ligne 40, à la page 235, et la remplacer par ce qui suit :

«tions raisonnablement connexes au commerce de l'assurance exercé par la société.»

# Article 442

Retrancher les lignes 11 à 21, à la page 236, et les remplacer par ce qui suit :

«442. (1) La société peut :

- a) faire fonction de mandataire pour la prestation de tout service offert par une institution financière ou par une personne morale dans laquelle elle est autorisée à détenir un intérêt de groupe financier en vertu de l'article 496:
- b) conclure une entente en vue de la prestation de ce service;
- c) adresser toute personne à une telle institution financière ou personne morale.
- (2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant :
  - a) la divulgation du nom du mandant pour qui la société agit à titre de mandataire en vertu du paragraphe (1);
  - b) la divulgation de savoir si la société est rétribuée par commission pour agir à titre de mandataire conformément au paragraphe (1).»

# Article 446

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 30, à la page 237, et la remplacer par ce qui suit :

«Act a certificate of registry or other authorization»

# Article 449

Retrancher la ligne 19, à la page 238, et la remplacer par ce qui suit :

«Fonds mutuel d'assurance-incendie;»

Strike out line 21, on page 238, and substitute the following therefor:

"Mutuals Guarantee Fund: or

(d) in respect of a class of insurance for which the Minister has not designated a compensation association for that class."

# Clause 453

Strike out lines 15 to 18, on page 239, and substitute the following therefor:

"of the Superintendent, return the current value of an amount transferred pursuant to section 452 to the account from which the amount"

### Clause 457

Strike out line 16, on page 240, and substitute the following therefor:

"of the actuary of the company; and"

#### Clause 458

Strike out line 24, on page 240, and substitute the following therefor:

"section 456 that portion of the expenses, including taxes, of"

In the English version only, strike out line 33, on page 240, and substitute the following therefor:

"of the actuary of the company; and"

# Clause 461

Strike out lines 11 to 34, on page 241, and substitute the following therefor:

"ment to its shareholders, or transfer an amount to the stated capital account, if

- (a) the aggregate of the amounts so paid or transferred in respect of a financial year does not exceed the percentage of the portion of the profits of the participating account that is determined by the directors as the portion to be distributed for the financial year to the shareholders and participating policyholders, which percentage shall not exceed the number, expressed as a percentage, that is the aggregate of
  - (i) 10 multiplied by the sum of the means of all participating accounts of the company to an amount not exceeding two hundred and fifty million dollars,
  - (ii) 7.5 multiplied by sum of the means of all participating accounts of the company in respect of the portion thereof exceeding two hundred and fifty million dollars but not exceeding five hundred million dollars.
  - (iii) 5 multiplied by the sum of the means of all participating accounts of the company in respect of the portion thereof exceeding five hundred million dollars but not exceeding one billion dollars, and
  - (iv) 2.5 multiplied by the sum of the means of all participating accounts of the company in respect of the portion thereof exceeding one billion dollars,

divided by the sum of the means of all the participating accounts;"

Ajouter immédiatement après la ligne 19, à la page 238, ce qui suit :

«d) relativement à toute branche d'assurance pour laquelle le ministre n'a pas désigné d'association d'indemnisation.»

#### Article 453

Retrancher les lignes 11 et 12, à la page 239, et les remplacer par ce qui suit :

«gine tout montant, à sa valeur actuelle, dont le virement a été effectué aux termes de l'article 452.»

### Article 457

Retrancher la ligne 12, à la page 240, et la remplacer par ce qui suit :

«de l'actuaire de la société;»

# Article 458

Retrancher la ligne 19, à la page 240, et la remplacer par ce qui suit :

«participation la partie des frais, y compris les impositions fiscales, de la société»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 33, à la page 240, et la remplacer par ce qui suit:

«of the actuary of the company; and»

### Article 461

Retrancher les lignes 7 à 28, à la page 241, et les remplacer par ce qui suit :

« verser à ses actionnaires ou virer au compte capital déclaré des sommes prélevées sur un compte de participation si, à la fois :

- a) la totalité des sommes en question pour l'exercice ne dépasse pas le pourcentage de la partie des bénéfices du compte de participation destinée par les administrateurs à être distribuée pour l'exercice aux actionnaires et aux souscripteurs avec participation, pourcentage qui ne peut pas dépasser le chiffre, exprimé en pourcentage, qui représente la totalité des montants suivants divisée par la somme des moyennes de tous les comptes de participation:
  - (i) 10 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société pour la tranche de ces comptes allant jusqu'à deux cent cinquante millions de dollars,
  - (ii) 7,5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société, pour la tranche de ces comptes supérieure à deux cent cinquante millions mais inférieure à cinq cent millions de dollars,
  - (iii) 5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société, pour la tranche de ces comptes supérieure à cinq cent millions mais inférieure à un milliard de dollars,
  - (iv) 2,5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société pour la tranche de ces comptes supérieure à un milliard de dollars; »

Strike out line 42, on page 241, and substitute the following therefor:

"(c) the payment to the shareholders, or the transfer to the stated capital account,"

# Clause 462

Strike out lines 5 to 9, on page 242, and substitute the following therefor:

"(a) transfers made pursuant to sections 461 and 463; and

(b) transfers made in respect of transfers or reinsurance of all or any portion of the participating policies in respect of which the participation account is maintained."

# Clause 463

Strike out line 27, on page 242, and substitute the following therefor:

"from participating accounts maintained pur-"

In the French version only, strike out line 34, on page 242, and substitute the following therefor:

"comptes."

#### Clause 464

Strike out lines 43 to 48, on page 242, and lines 1 to 7, on page 243.

### Clause 465

Strike out lines 24 and 25, on page 243, and substitute the following therefor:

"declare a dividend, bonus or other"

#### Clause 471

Strike out line 1, on page 245, and substitute the following therefor:

"471. (1) Subject to subsection (3), a company shall not create a"

Add immediately after line 15, on page 245, the following:

"(3) Subsection (1) does not apply in respect of security interests created on

(a) such classes of personal property as the Superintendent may, by order, designate; or

(b) property having an aggregate value that is less than such amount as the Superintendent may, by order, specify."

#### Clause 474

Strike out lines 27 to 42, on page 245, and lines 1 to 20, on page 246, and substitute the following therefor:

"474. (1) A life company shall not, and shall not permit its prescribed subsidiaries to, enter into any debt obligation, within the meaning assigned to that expression by the regulations, or issue any share, other than a common share, if as a result the aggregate of the total debt obligations of the company, determined in the prescribed manner, and the stated capital of the company would exceed the prescribed percentage of the total assets of the company.

Retrancher la ligne 36, à la page 241, et la remplacer par ce qui suit :

« versement aux actionnaires ou le virement au compte capital déclaré n'entraverait »

### Article 462

Retrancher les lignes 3 à 6, à la page 242, et les remplacer par ce qui suit :

«virées aux caisses séparées visées à l'article 451, aux termes des articles 461 et 463 et à l'égard des virements ou de la réassurance de tout ou partie des polices à participation à l'égard desquelles le compte de participation est tenu.»

# Article 463

Retrancher la ligne 20, à la page 242, et la remplacer par ce qui suit :

«(2) Le total des virements de comptes de»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 34, à la page 242, et la remplacer par ce qui suit :

«comptes.»

### Article 464

Retrancher les lignes 35 à 40, à la page 242, et les lignes 1 et 2, à la page 243.

# Article 465

Retrancher la ligne 18, à la page 243, et la remplacer par ce qui suit :

«(3) L'attribution, sauf le paiement ou l'autre exécution visés au paragraphe (1), est interdite s'il y a des»

# Article 471

Retrancher la ligne 1, à la page 245, et la remplacer par ce qui suit :

«471. (1) Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit à la société de»

Ajouter immédiatement après la ligne 12, à la page 245, ce qui suit :

«(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sûretés grevant:

a) soit les catégories de biens meubles désignées par ordonnance du surintendant;

b) soit les biens dont la valeur totale est moindre que le montant fixé par ordonnance du surintendant.»

# Article 474

Retrancher les lignes 25 à 39, à la page 245, et les lignes 1 à 18, à la page 246, et les remplacer par ce qui suit :

«474. (1) La société d'assurance-vie ne peut contracter une dette au moyen d'un titre de créance — au sens accordé à cette expression par les règlements — ni autoriser ses filiales réglementaires à le faire, ni émettre d'actions autres que des actions ordinaires, si par suite de ces opérations la somme de la totalité des titres de créance de la société — déterminée selon les modalités réglementaires — et de son capital déclaré dépasse le pourcentage réglementaire de son actif total.

(2) A life company need not include in the aggregate amount calculated for the purposes of subsection (1) the value of any debt obligation or the stated capital of any shares if the value of the debt obligation or the stated capital of the shares is included as part of the regulatory capital of the company."

#### Clause 475

Strike out lines 37 to 40, on page 246, and substitute the following therefor:

- "(3) Paragraph (1)(a) does not apply where the person on whose behalf the company has undertaken to guarantee a payment or repayment is a subsidiary of the company and is primarily engaged in insuring risks that fall within a class of insurance that the company is authorized to insure.
  - (4) The Governor in Council may make"

# Clause 477

Strike out lines 1 to 16, on page 247, and substitute the following therefor:

"477. A property and casualty company shall not, and shall not permit its prescribed subsidiaries to, enter into any debt obligation, within the meaning assigned to that expression by the regulations, or issue any share, other than a common share, if as a result the aggregate of the total debt obligations of the company, determined in the prescribed manner, and the stated capital of the company would exceed the prescribed percentage of the total assets of the company."

# Clause 478

Strike out line 20, on page 247, and substitute the following therefor:

"repayment of any sum of money unless

- (a) the sum of money is a fixed sum of money with or without interest thereon; and
- (b) the person on whose behalf the company has undertaken to guarantee the payment or repayment is a subsidiary of the company and has an unqualified obligation to reimburse the company for the full amount of the payment or repayment to be guaranteed."

# Clause 485

Strike out lines 31 to 33, on page 249, and substitute the following therefor:

"485. Where regulations have been made respecting the manner in which the cost of borrowing is to be disclosed in respect of an advance on the security or against the cash surrender value of a policy in Canada, a company shall not make such an advance unless"

#### Clause 491

Strike out line 6, on page 257, and substitute the following therefor:

"holding, managing or otherwise dealing with real"

Strike out line 16, on page 257, and substitute the following therefor:

"engaged in holding, managing or otherwise dealing"

(2) La société d'assurance-vie n'est pas tenue d'inclure dans le calcul de la somme visée au paragraphe (1) la valeur d'un titre de créance ou du capital déclaré d'actions qui fait partie de son capital réglementaire.»

# Article 475

Retrancher la ligne 30, à la page 246, et la remplacer par ce qui suit :

- «(3) Dans les cas où le tiers visé au paragraphe (1) est une société filiale de la société garante, dont l'activité consiste principalement à la garantie de risques de la catégorie que la société garante est autorisée à assurer, celle-ci peut garantir une somme qui n'est pas fixe.
  - (4) Le gouverneur en conseil peut, par»

# Article 477

Retrancher les lignes 1 à 15, à la page 247, et les remplacer par ce qui suit :

«477. La société d'assurance multirisques ne peut contracter une dette au moyen d'un titre de créance — au sens accordé à cette expression par les règlements — ni autoriser ses filiales réglementaires à le faire, ni émettre d'actions autres que des actions ordinaires, si par suite de ces opérations la somme de la totalité des titres de créance de la société — déterminée selon les modalités réglementaires — et de son capital déclaré dépasse le pourcentage réglementaire de son actif total.»

#### Article 478

Retrancher la ligne 19, à la page 247, et la remplacer par ce qui suit :

«somme d'argent, sauf si, d'une part, il s'agit d'une somme fixe avec ou sans intérêts et, d'autre part, la personne au nom de qui elle fournit la garantie est une filiale de la société et s'est engagée inconditionnellement envers elle à lui en remettre le plein montant.»

### Article 485

Retrancher les lignes 20 à 22, à la page 249, et les remplacer par ce qui suit :

«485. Si est prévu par règlement le mode de communication du coût d'emprunt d'une avance garantie par une police ou par la valeur de rachat de celle-ci, la société ne peut consentir à un souscripteur telle avance sans lui»

### Article 491

Retrancher la ligne 10, à la page 257, et la remplacer par ce qui suit :

«tion ou en leur gestion, ou sur les actions d'une personne»

Retrancher la ligne 22, à la page 257, et la remplacer par ce qui suit :

«ment en leur détention ou en leur gestion — ou les actions»

Strike out lines 25 to 35, on page 257, and substitute the following therefor:

"pany, means a body corporate that engages exclusively in the provision of services to any or all of the following, namely,

- (a) the company,
- (b) any entity in which the company has a substantial investment,
- (c) any financial institution that is affiliated with the company,
- (d) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (c) has a substantial investment,
- (e) any other Canadian financial institution incorporated or formed by or under an Act of Parliament that has a substantial investment in the body corporate,
- (f) any entity in which any Canadian financial institution referred to in paragraph (e) has a substantial investment,
- (g) any financial institution that is affiliated with any Canadian financial institution referred to in paragraph (e), and
- (h) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (g) has a substantial investment,

so long as the body corporate is providing services to the company or any of the entities referred to in paragraphs (b) to (d);"

# Clause 492

Strike out lines 35 to 40, on page 258, and substitute the following therefor:

- "(b) the holding of a security interest in real property, unless the security interest is prescribed pursuant to paragraph 508(a) to be an interest in real property; or
- (c) the holding of a security interest in securities of an entity."

# Clause 496

Strike out lines 19 to 30, on page 261, and substitute the following therefor:

- "(1)(h) and (2)(a), (b), (d) and (e),
  - (i) the company controls the body corporate or would thereby acquire control of the body corporate, or
  - (ii) the company is permitted by regulations made pursuant to paragraph 502(a) to acquire or increase the substantial investment; and
- (b) the company obtains the prior written approval of the Minister on the recommendation of the Superintendent, in the case of

Retrancher les lignes 25 à 35, à la page 256, et les remplacer par ce qui suit :

«l'activité se limite à la prestation de services aux entités suivantes ou à l'une d'entre elles, à condition qu'elle fournisse des services à la société ou à l'une des entités visées aux alinéas b) à d):

- a) la société;
- b) une entité dans laquelle la société a un intérêt de groupe financier;
- c) une institution financière faisant partie du même groupe que la société;
- d) une entité dans laquelle cette institution financière a un intérêt de groupe financier;
- e) une autre institution financière canadienne constituée en personne morale ou formée sous le régime d'une loi fédérale qui détient en elle un intérêt de groupe financier;
- f) une entité dans laquelle une institution financière canadienne visée à l'alinéa e) détient un intérêt de groupe financier;
- g) une institution financière faisant partie du même groupe qu'une institution financière canadienne visée à l'alinéa e);
- h) une entité dans laquelle une institution financière visée à l'alinéa g) détient un intérêt de groupe financier.»

### Article 492

Retrancher les lignes 28 à 33, à la page 258, et les remplacer par ce qui suit :

- «b) à la détention d'une sûreté sur un bien immeuble, sauf si celle-ci est considérée comme un intérêt immobilier au titre de l'alinéa 508a);
- c) à la détention d'une sûreté sur les titres d'une entité.»

# Article 496

Retrancher les lignes 18 à 26, à la page 261, et les remplacer par ce qui suit :

- ((1)h) et (2)a), b), d) et e):
  - (i) soit la société la contrôle ou la contrôlerait de ce fait,
  - (ii) soit la société est autorisée en vertu des règlements d'application de l'alinéa 502a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier:»
- b) la société obtient l'agrément préalable écrit du ministre, sur recommandation du surintendant, dans le cas où:
  - (i) soit la personne morale est une institution financière ou exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux

- (i) a body corporate that is a financial institution or that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in any of paragraphs (1)(b) or (i) or (2)(d), or
- (ii) a body corporate that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in any of paragraphs (1)(h) and (2)(a), (b) and (e), where the company is permitted by regulations made pursuant to paragraph 502(a) to acquire or increase the substantial investment."

Add immediately after line 46, on page 261, the following:

- "(7) Where a company controls a body corporate referred to in paragraph (4)(a), the company may only divest itself of shares of the body corporate in such number that the result would be that the company would no longer control the body corporate but would have a substantial investment in the body corporate
  - (a) if the company is permitted to do so by regulations made pursuant to paragraph 502(b); and
  - (b) with the prior written approval of the Minister on the advice of the Superintendent."

Clause 500

Add immediatley after line 35, on page 265, the following:

- "(4) Notwithstanding anything in this Part, where a company has made a loan to, or holds a debt obligation of, the government of a foreign country or an entity controlled by the government of a foreign country and, pursuant to the terms of the agreement between the company and that government or the entity, as the case may be, and any other documents governing the terms of the loan or debt obligation, a default has occurred, the company may acquire all or any of the shares of, or ownership interests in, that entity, or in any other entity designated by that government, if the acquisition is part of a debt restructuring program of that government.
- (5) Where a company acquires any shares or ownership interests, pursuant to subsection (4), the company, on such terms and conditions as the Superintendent considers appropriate, may hold those shares or ownership interests for an indeterminate period or for such other period as the Superintendent may specify."

Clause 502

Strike out lines 37 to 42, on page 266, and substitute the following therefor:

"regulations

- (a) permitting the acquisition or increase of substantial investments for the purposes of subsection 496(4);
- (b) permitting a company to divest itself of shares for the purposes of subsection 496(7); and
- (c) restricting the ownership by a company of shares of a body corporate or of interests in a real property

alinéas (1)b) ou i) ou (2)d),

(ii) soit la personne morale exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)h, (2)a), b) et e) lorsque la société est autorisée en vertu des règlements d'application de l'alinéa 502a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier.»

Ajouter immédiatement après la ligne 40, à la page 261, ce qui suit :

- «(7) La société qui contrôle une personne morale visée à l'alinéa (4)a) ne peut aliéner un nombre d'actions de celle-ci tel qu'elle en perd le contrôle mais y maintient un intéret de groupe financier que si :
  - a) soit elle y est autorisée par règlement pris en vertu de l'alinéa 502b);
  - b) soit le ministre y consent par écrit au préablable, sur l'avis du surintendant.»

Article 500

Ajouter immédiatement après la ligne 29, à la page 265, ce qui suit :

- «(4) Par dérogation aux autres dispositions de la présente partie, lorsqu'elle a consenti un prêt à un gouvernement étranger ou à une entité contrôlée par celui-ci, ou qu'elle détient un titre de créance d'un tel gouvernement ou d'une telle entité, et que s'est produit un défaut prévu dans l'accord conclu entre eux relativement au prêt ou au titre de créance et aux autres documents en fixant les modalités, la société peut, acquérir tout ou partie des actions ou titres de participation de l'entité ou de toute autre entité désignée par ce gouvernement.
- (5) La société peut, conformément aux modalités que le surintendant estime indiquées, détenir les actions ou titres de participation acquis en vertu du paragraphe (4) pendant une période indéterminée ou la période précisée par le surintendant.»

Article 502

Retrancher les lignes 28 à 33, à la page 266, et les remplacer par ce qui suit :

«règlement:

- a) autoriser l'acquisition ou l'augmentation des intérêts de groupe financier pour l'application du paragraphe 496(4);
- b) autoriser l'aliénation d'actions pour l'application du paragraphe 496(7);
- c) limiter, en application des articles 496 à 501, le droit de la société de posséder des actions d'une

holding vehicle pursuant to sections 496 to 501 and imposing terms and conditions applicable to companies that own such shares or interests."

#### Clause 503

Strike out line 43, on page 266, and substitute the following therefor:

"503. (1) Subject to subsection (3), the value of all loans, invest-"

Add immediately after line 19, on page 267, the following:

"(3) Subsection (1) does not apply to any loan, investment or interest that is defined by regulation made pursuant to section 508 to be an interest in real property."

# Clause 507

In the English version only, strike out line 35, on page 268, and substitute the following therefor:

"acquisition of the interest or the making of"

### Clause 509

In the French version only, strike out line 29, on page 269, and substitute the following therefor:

"total visé à l'alinéa 507a) ou, dans le cas de"

#### Clause 510

In the French version only, strike out line 31, on page 270, and substitute the following therefor:

"tenue de maintenir en vertu de l'article 517,"

### Clause 516

Strike out line 29, on page 273, and substitute the following therefor:

"516. (1) A life company and society shall, in relation"

Strike out lines 1 to 3, on page 274, and substitute the following therefor:

"life companies and societies of adequate capital and adequate and appropriate forms of liquidity.

(3) Notwithstanding that a life company or society is"

Strike out line 11, on page 274, and substitute the following therefor:

"(4) A life company and society shall comply with an"

### Clause 517

Strike out line 18, on page 274, and substitute the following therefor:

"under section 666, or on the basis of the"

### Clause 518

Strike out line 30, on page 275, and substitute the following therefor:

"tor of the company, the actuary of the company and the audit committee"

personne morale ou des intérêts dans une société d'opérations immobilières et lui imposer des conditions applicables aux sociétés qui en possèdent.»

#### Article 503

Retrancher la ligne 34, à la page 266, et la remplacer par ce qui suit :

«503. (1) Sous réserve du paragraphe (3), la valeur de l'ensemble des prêts»

Ajouter immédiatement après la ligne 14, à la page 267, ce qui suit :

«(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux prêts, placements et intérêts qui, aux termes des règlements d'application de l'article 508, sont considérés comme des intérêts immobiliers.»

### Article 507

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 35, à la page 268, et la remplacer par ce qui suit :

«acquisition of the interest or the making of»

### Article 509

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 29, à la page 269, et la remplacer par ce qui suit :

«total visé à l'alinéa 507a) ou, dans le cas de»

# Article 510

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 31, à la page 270, et la remplacer par ce qui suit :

«tenue de maintenir en vertu de l'article 517,»

### Article 516

Retrancher les lignes 32 et 33, à la page 273, et les remplacer par ce qui suit :

«516. (1) La société d'assurance-vie et la société de secours sont tenues de maintenir, pour leur fonctionnement,»

Retrancher les lignes 1 à 4, à la page 274, et les remplacer par ce qui suit :

«(3) Même si la société d'assurance-vie et la société de secours se conforment aux règlements visés au paragraphe (2), le surintendant peut, par ordonnance leur enjoindre d'augmenter leur capital»

Retrancher les lignes 7 et 8, à la page 274, et les remplacer par ce qui suit :

«(4) Le cas échéant, la société d'assurance-vie et la société de secours sont tenues de se conformer à l'ordonnance»

# Article 517

Retrancher la ligne 17, à la page 274, et la remplacer par ce qui suit :

«prévu à l'article 666 ou sur la base de la»

# Article 518

Retrancher la ligne 25, à la page 275, et la remplacer par ce qui suit :

«vérificateur, à son actuaire et à son comité de vérification.»

Strike out lines 22 to 25, on page 277, and substitute the following therefor:

- "(i) a class of non-voting shares of the company that do not amount to more than 10 per cent of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the company, or
- (ii) a class of non-voting shares of a mutual company that do not amount to more than 10 per cent of the aggregate of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the mutual company and the surplus of the mutual company, as shown in its most recent annual return; and"

# Clause 527

Strike out line 18, on page 281, and substitute the following therefor:

"(2) A company may issue policies to a related party of the company or accept or retain on"

Strike out line 27, on page 281, and substitute the following therefor:

"respect of the policies or the amounts accepted or retained vary in amount"

### Clause 529

Strike out lines 29 and 30, on page 282, and substitute the following therefor:

"(b) subject to subsection (4), involves the provision of services"

Add immediately after line 32, on page 283, the following:

"(4) The provision of services, for the purposes of paragraph (1) (b), does not include the making of loans or guarantees."

# Clause 530

Strike out lines 42 and 43, on page 284, and substitute the following therefor:

"than market terms and conditions if the terms and conditions of the loan have been"

Strike out lines 2 and 3, on page 285, and substitute the following therefor:

"market terms and conditions if the terms and conditions of the loan have been"

Strike out lines 12 and 13, on page 285, and substitute the following therefor:

"more favourable than market terms and conditions where"

### Clause 543

In the English version only, strike out line 20, on page 291, and substitute the following therefor:

"recommendation of the actuary of the society."

Add immediately after line 19, on page 292, the following:

"(6) A society may

### Article 519

Retrancher la ligne 17, à la page 277, et la remplacer par ce qui suit :

«un intérêt substantiel:

(i) soit dans une catégorie»

Retrancher la ligne 21, à la page 277, et la remplacer par ce  $\operatorname{qui}$  suit :

# «paragraphe 411(5),

(ii) soit dans une catégorie d'actions sans droit de vote d'une société mutuelle qui ne représentent pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 411(5), et de son excédent figurant dans le dernier relevé annuel;»

# Article 527

Retrancher la ligne 20, à la page 281, et la remplacer par ce qui suit :

«d'actif, la société peut émettre des polices à un de ses apparentés ou recevoir ou garder, sur»

# Article 529

Retrancher les lignes 28 et 29, à la page 282, et les remplacer par ce qui suit :

 ${\it ~~}$   ${\it ~~}$  sous réserve du paragraphe (4), la prestation de services habi- ${\it ~~}$ 

Ajouter immédiatement après la ligne 28, à la page 283, ce qui suit :

«(4) Pour l'application de l'alinéa (1)b), sont exclus de la prestation de services les opérations de prêt ou de garantie.»

#### Article 530

Retrancher la ligne 34, à la page 284, et la remplacer par ce qui suit :

«que celles du marché pourvu»

Retrancher la ligne 1, à la page 285, et la remplacer par ce qui suit :

«du marché pourvu qu'elles soient»

Retrancher la ligne 8, à la page 285, et la remplacer par ce qui suit :

«favorables que celles du marché,»

#### Article 543

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 20, à la page 291, et la remplacer par ce qui suit :

«recommendation of the actuary of the society.»

Ajouter immédiatement après la ligne 16, à la page 292, ce qui suit :

«(6) La société de secours peut :

- (a) act as agent for any person in respect of the provision of any service that is provided to a financial institution or a body corporate in which a company is permitted to have a substantial investment pursuant to section 496;
- (b) enter into an arrangement with any person in respect of the provision of that service; or
- (c) refer any person to any such financial institution or body corporate."

In the English version only, strike out line 21, on page 307, and substitute the following therefor:

"by order, approved the insurance in Canada of risks by"

In the English version only, strike out line 1, on page 308, and substitute the following therefor:

"conditions and limitations contained in the"

# Clause 577

Strike out lines 35 and 36, on page 309, and substitute the following therefor:

"approval of the Minister but subject to subsection 576(1), by further order"

#### Clause 580

In the French version only, strike out line 7, on page 312, and substitute the following therefor:

"principes, normes et procédures en matière de placement et de prêt"

# Clause 583

Strike out line 33, on page 313, and substitute the following therefor:

"securities at the accepted value and on the condi-"

#### Clause 591

In the French version only, strike out lines 16 and 17, on page 316, and substitute the following therefor:

"tionnement limitent l'activité à l'assurance de risques au Canada à la fois dans la"

#### Clause 592

Strike out line 4, on page 317, and substitute the following therefor:

"(d) to a foreign company that is a fraternal benefit society or a recipro-"

### Clause 598

Add immediately after line 26, on page 318, the following:

- "598. (1) Except with the approval of the Superintendent, a foreign company shall not cause itself to be reinsured in respect of risks in Canada undertaken by it by a related party of the foreign company that is not a company or a foreign company.
- (2) For the purposes of this section, "related party", in relation to a foreign company, means a "related party" within the meaning of Part XI, with such modifications as the circumstances require."

- a) faire fonction de mandataire pour la prestation de tout service offert par une institution financière ou par une personne morale dans laquelle elle est autorisée à détenir un intérêt de groupe financier en vertu de l'article 496;
- b) conclure une entente en vue de la prestation de ce service;
- c) adresser toute personne à une telle institution financière ou personne morale.»

# Article 574

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 21, à la page 307, et la remplacer par ce qui suit :

«by order, approve the insurance in Canada of risks by»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 1, à la page 308, et la remplacer par ce qui suit :

«conditions and limitations contained in the»

### Article 577

Retrancher les lignes 25 et 26, à la page 309, et les remplacer par ce qui suit :

«577. (1) Sous réserve du paragraphe 576(1) et avec l'approba-»

# Article 580

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 7, à la page 312, et la remplacer par ce qui suit :

«principes, normes et procédures en matière de placement et de prêt»

# Article 583

Retrancher la ligne 30, à la page 313, et la remplacer par ce qui suit :

«valeur acceptée que fixe le surintendant.»

#### Article 591

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 16 et 17, à la page 316, et les remplacer par ce qui suit :

«tionnement limitent l'activité à l'assurance de risques au Canada à la fois dans la»

#### Article 592

Retrancher la ligne 5, à la page 317, et la remplacer par ce qui suit :

«d) à la société étrangère qui est soit une société de secours mutuels, soit un groupe»

# Article 598

Ajouter immédiatement après la ligne 18, à la page 318, ce qui suit :

- «598. (1) Sauf approbation du surintendant, il est interdit à la société étrangère de faire réassurer les risques garantis par elle au Canada par un de ses apparentés qui n'est pas une société ou une société étrangère.B
- (2) Pour l'application du présent article, on entend par apparenté d'une société étrangère, un «apparenté» au sens de la partie XI, avec les adaptations nécessaires.»

Strike out lines 5 to 7, on page 320, and substitute the following therefor:

"602. Where regulations have been made respecting the manner in which the cost of borrowing is to be disclosed in respect of an advance on the security or against the cash surrender value of a policy in Canada, a foreign company shall not make such an advance unless"

#### Clause 608

In the French version only, strike out line 29, on page 322, and substitute the following therefor:

"font partie du passif au"

# Clause 611

In the French version only, strike out line 16, on page 324, and substitute the following therefor:

"comme fiduciaire une institution financière canadienne qui fait partie"

#### Clause 612

Strike out line 12, on page 325, and substitute the following therefor:

"(2) Notwithstanding paragraph (1) (c), a foreign company may vest in trust a substantial investment in the shares of a real property corporation, within the meaning of section 491.

(3) Notwithstanding paragraph (1)(d), a"

#### Clause 614

Strike out line 34, on page 325, and substitute the following therefor:

"614. (1) Sections 612 and 615 to 620 do not apply"

#### Clause 621

Strike out lines 34 and 35, on page 328, and substitute the following therefor:

"prohibited for a company pursuant to section 522."

# Clause 622

Strike out line 36, on page 328, and substitute the following therefor:

"622. A for-"

### Clause 623

Strike out line 8, on page 329, and substitute the following therefor:

"the foreign company for its insurance business in Canada." Clause 629

Strike out line 13, on 398 page 331, and substitute the following therefor:

"ties of the foreign company with respect to its insurance business in Canada as at the end"

# Clause 630

In the English version only, strike out line 29, on page 331, and substitute the following therefor:

"financial position of the insurance business"

Strike out line 30, on page 331, and substitute the following therefor:

"in Canada of the foreign company, and,"

#### Article 602

Retrancher les lignes 1 à 4, à la page 320, et les remplacer par ce qui suit :

«602. Si est prévu par règlement le mode de communication du coût d'emprunt d'une avance garantie par une police ou par la valeur de rachat de celle-ci, la société étrangère ne peut consentir au souscripteur d'une police au Canada telle avance sans lui faire»

#### Article 608

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 29, à la page 322, et la remplacer par ce qui suit :

«font partie du passif au»

#### Article 611

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 16, à la page 324, et la remplacer par ce qui suit :

«comme fiduciaire une institution financière canadienne qui fait partie»

# Article 612

Retrancher la ligne 14, à la page 325, et la remplacer par ce qui suit :

«(2) Malgré l'alinéa (1)c), la société étrangère peut placer en fiducie un intérêt de groupe financier dans les actions d'une société immobilière, au sens de l'article 491.

(3) Malgré l'alinéa (1)d), la société étran-»

# Article 614

Retrancher la ligne 38, à la page 325, et la remplacer par ce qui suit :

«614. (1) Les articles 612 et 615 à 620 ne s'appli-»

# Article 621

Retrancher la ligne 33, à la page 328, et la remplacer par ce qui suit :

«société aux termes de l'article 522.»

### Article 622

Retrancher la ligne 34, à la page 328, et la remplacer par ce qui suit :

«622. La»

#### Article 623

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 8, à la page 329, et la remplacer par ce qui suit :

«the foreign company for its insurance business in Canada.» Article 629

Retrancher la ligne 11, à la page 331, et la remplacer par ce qui suit :

«liés aux polices de la société à l'égard de ses opérations d'assurances au Canada à la fin de»

# Article 630

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 29, à la page 331, et la remplacer par ce qui suit :

«financial position of the insurance business»

Retrancher les lignes 26 et 27, à la page 331, et les remplacer par ce qui suit :

«tions d'assurance de la société du Canada et, si une directive du surintendant»

In the English version only, strike out lines 41 and 42, on page 331, and substitute the following therefor:

"material adverse effects on the financial condition of the foreign company with respect to"

Strike out line 48, on page 331, and substitute the following therefor:

"of the foreign company and to any person designated by them as responsible for the insurance business in Canada of the foreign company."

#### Clause 633

Strike out lines 13 to 15, on page 332, and substitute the following therefor:

"633. (1) A foreign company shall appoint an auditor for its insurance business in Canada.

(2) A foreign company shall, forthwith after the appointment of the auditor of the foreign company, notify the Superintendent in writing of the appointment."

# Clause 641

Strike out line 13, on page 336, and substitute the following therefor:

"subsection (1), use the valuation by the"

# Clause 656

Strike out line 6, on page 341, and substitute the following therefor:

"656. (1) Divisions XII to XIV of Part VI, other than subsection 330(2), and Parts VIII to XI apply to provin-"

#### Clause 667

Strike out lines 7 and 8, on page 348, and substitute the following therefor:

"with its annual return, a report in a form determined by the Superintendent on the reserve referred to in"

In the French version only, strike out line 20, on page 348, and substitute the following therefor:

"a) l'examen n'a pas été fait selon les"

#### Clause 673

Strike out line 36, on page 351, and substitute the following therefor:

"times and in such form as the Minister, having regard to subsection 672(1), may"

# Clause 674

Strike out lines 20 to 22, on page 352, and substitute the following therefor:

"cash, assets and security held by or on behalf of a company, society or provincial company or held by or on behalf of a foreign company in respect of its"

#### Clause 679

Strike out line 39, on page 355, and substitute the following therefor:

"tors of the society or the policyholders, members and"

Strike out lines 20 and 21, on page 356, and substitute the following therefor:

"(2) Where the Superintendent has, pursuant to subsection (1) or subsections 680(2) or (3), control of the assets of a"

# Article 631

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 41 et 42, à la page 331, et les remplacer par ce qui suit :

«material adverse effects on the financial condition of the foreign company with respect to»

Retrancher la ligne 40, à la page 331, et la remplacer par ce qui suit :

«tion et à la personne que le conseil désigne comme responsable des opérations d'assurance de celle-ci au Canada un exemplaire de son rapport établi aux»

# Article 633

Retrancher les lignes 12 à 14, à la page 332, et les remplacer par ce qui suit :

«633. (1) La société étrangère nomme un vérificateur à l'égard de ses opérations d'assurance au Canada.

(2) La société étrangère avise le surintendant sans délai par écrit de la nomination du vérificateur.»

# Article 641

Retrancher la ligne 10, à la page 336, et la remplacer par ce qui suit :

«utiliser l'évaluation de l'actuaire de la»

# Article 656

Retrancher la ligne 4, à la page 341, et la remplacer par ce qui suit :

«656. (1) Les sections XII à XIV de la partie VI, sauf le paragraphe 330(2), et les parties VIII à XI s'appli—»

# Article 667

Retrancher la ligne 5, à la page 348, et la remplacer par ce qui suit :

«forme déterminée par le surintendant sur la réserve visée au»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 20, à la page 348, et la remplacer par ce qui suit :

«a) l'examen n'a pas été fait selon les»

# Article 673

Retrancher la ligne 29, à la page 351, et la remplacer par ce qui suit :

«tés de forme et de temps, eu égard au paragraphe 672(1), fixées par le minis-»

#### Article 674

Retrancher les lignes 12 et 13, à la page 352, et les remplacer par ce qui suit :

«autres éléments d'actif et aux titres détenus par la société ou pour son compte, mais seulement, dans le cas d'une»

#### Article 679

Retrancher la ligne 42, à la page 355, et la remplacer par ce qui suit :

«ses créanciers, membres et souscripteurs au Canada;»

Retrancher la ligne 8, à la page 356, et la remplacer par ce qui

«d'une société en vertu des paragraphes (1), 680(2) ou (3), le»

Strike out line 36, on page 356, and substitute the following therefor:

"control of the assets of a foreign"

# Clause 683

Strike out line 19, on page 361, and substitute the following therefor:

"of the assets of a foreign company"

# Clause 684

Strike out lines 29 and 30, on page 361, and substitute the following therefor:

"subsection 680(2) or (3) or of the assets of a foreign company pursuant to"

# Clause 685

In the English version only, strike out lines 41 to 46, on page 361, and substitute the following therefor:

"(b) a foreign company the assets of which the Superintendent has control of pursuant to subsection 679(1) or 680(2) or (3),"

# Clause 689

In the French version only, strike out line 36, on page 365, and substitute the following therefor:

"des sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre du contrôle d'une société ou, dans"

In the French version only, strike out lines 1 to 3, on page 366, and substitute the following therefor:

"(2) Les sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre de la liquidation réalisée par le surintendant peuvent former"

#### Clause 694

In the English version only, strike out line 6, on page 368, and substitute the following therefor:

"society or provincial company referred to in the"

# Clause 715

In the English version only, strike out line 6, on page 377. Strike out line 12, on page 377, and substitute the following herefor:

"for the purposes of financial policy; or

(i) that is entered into only by financial institutions each of which is an affiliate of each of the others."

### Clause 738

Strike out line 28, on page 391, and substitute the following therefor:

"pany, foreign in-"

# Clause 740

Strike out lines 11 and 12, on page 392, and substitute the following therefor:

"an insurance company, foreign insurance company or pro-"

Retrancher la ligne 17, à la page 356, et la remplacer par ce qui suit :

«(1) ou de l'actif de la société étrangère visé aux paragraphes 680(2) ou (3) :»

### Article 683

Retrancher la ligne 12, à la page 361, et la remplacer par ce qui suit :

«680(2) et (3) ou de l'actif d'une»

# Article 684

Retrancher la ligne 22, à la page 361, et la remplacer par ce qui suit :

«trôle de l'actif de celle-ci aux»

# Article 685

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 41 à 46, à la page 361, et les remplacer par ce qui suit :

(b) a foreign company the assets of which the Superintendent has control of pursuant to subsection 679(1) or 680(2) or (3),»

# Article 689

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 36, à la page 365, et la remplacer par ce qui suit :

«des sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre du contrôle d'une société ou, dans»

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 1 à 3, à la page 366, et les remplacer par ce qui suit :

«(2) Les sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre de la liquidation réalisée par le surintendant peuvent former»

# Article 694

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 6, à la page 368, et la remplacer par ce qui suit :

«society or provincial company referred to in the»

# Article 715

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 6, à la page 377.

Retrancher la ligne 12, à la page 377, et la remplacer par ce qui suit :

«avec son autorisation;

 $\it i$ ) conclu uniquement entre des institutions financières qui font toutes partie du même groupe.»

# Article 738

Retrancher la ligne 25, à la page 391, et la remplacer par ce qui suit :

«rances, société»

# Article 740

Retrancher les lignes 12 et 13, à la page 392, et les remplacer par ce qui suit :

«par une société d'assurances, société d'assurances»

Strike out lines 27 and 28, on page 392, and substitute the following therefor:

"an insurance company, foreign insurance company or pro-"

# Clause 747

In the French version only, strike out lines 18 and 19, on page 397, and substitute the following therefor:

"du paragraphe 5(1) de la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières."

# Clause 749

Strike out lines 31 to 43, on page 398, and substitute the following therefor:

"(2) Other creditors and policyholders of the company, including policyholders claiming any minimum amount that a life company has agreed to pay under a policy or in respect of an amount in respect of which a segregated fund is maintained pursuant to section 451 or 594 of the *Insurance Companies Act* for a deficiency if the assets of the fund are insufficient to satisfy such a claim,"

# Clause 754

In the French version only, strike out line 32, on page 401, and substitute the following therefor:

"projet de loi est, à la date de la sanction de la présente loi"

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-28, as amended, as a working copy for the use of the House of Commons at the Report Stage.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (Issue No. 18 which includes this report) is tabled.

Respectfully submitted,

### Article 741

Retrancher les lignes 27 et 28, à la page 392, et les remplacer par ce qui suit :

«par une société d'assurances, société d'assurances»

# Article 747

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 18 et 19, à la page 397, et les remplacer par ce qui suit :

«du paragraphe 5(1) de la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières.»

# Article 749

Retrancher les lignes 28 à 41, à la page 398, et les remplacer par ce qui suit :

«spécifiées au paragraphe (1) les autres créanciers de la compagnie, y compris les porteurs de police dont la réclamation représente le montant minimal qu'une compagnie d'assurance-vie a consenti à payer aux termes d'une police et ceux ayant une réclamation à l'égard d'une caisse séparée maintenue aux termes de l'article 451 ou 594 de la *Loi sur les sociétés d'assurances* en cas d'insuffisance, si l'actif de la caisse est insuffisant.»

# Article 754

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 401, et la remplacer par ce qui suit :

«projet de loi est, à la date de la sanction de la présente loi»

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-28, tel que modifié, à titre de document de travail pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (fascicule nº 18 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

MURRAY DORIN

Chairman.

# MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 29, 1991 (22)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 11:13 o'clock a.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Chairman, Murray Dorin, presiding.

Members of the Committee present: Murray Dorin, Pat Sobeski, and René Soetens.

Acting Members present: Charles Langlois for Clément Couture; Don Blenkarn for Greg Thompson; George Rideout for Herb Gray; and Catherine Callbeck for John Manley.

Other Member present: John Rodriguez.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst. From Gowling, Strathy and Henderson: Guy David, Consultant.

Pursuant to an Order of the House, dated October 2, 1991, the Committee proceeded to the consideration of Bill C-28, An Act respecting insurance companies and fraternal benefit societies.

The Chairman presented the Third Report of the Sub-Committee on Financial Institutions Legislation which reads as follows:

# REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

The Sub-Committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance has the honour to present its

# THIRD REPORT

Your Sub-Committee met on Monday, October 28, 1991 and Tuesday, October 29, 1991 to consider Bill C-28, An Act respecting insurance companies and fraternal benefits societies, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 2

Strike out line 6, on page 1, and substitute the following therefor:

""2. (1) In this Act,"

Add immediately after line 24, on page 10, the following:

"(2) For greater certainty, any reference in this Act to a loan does not include, unless otherwise provided, a reference to an advance on the security or against the cash surrender value of a policy."

Add immediately after line 6, on page 1, the following: "actuary" means

- (a) in respect of a company, the actuary of the company appointed under subsection 49(1), paragraph 165(2)(i) or section 362,
- (b) in respect of a society, the actuary of the society appointed under subsection 49(1), section 362, as applied by subsection 548(1), or subsection 548(2),

# PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 29 OCTOBRE 1991 (22)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à 11 h 13, à la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Murray Dorin (président).

Membres du Comité présents: Murray Dorin, Pat Sobeski et René Soetens.

Membres suppléants présents: Charles Langlois remplace Clément Couture; Don Blenkarn remplace Greg Thompson; George Rideout remplace Herb Gray; et Catherine Calibeck remplace John Manley.

Autre député présent: John Rodriguez.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal. De Gowling, Strathy et Henderson: Guy David, expert-conseil.

Conformément à un Ordre de la Chambre daté du 2 octobre 1991, le Comité entame l'étude du projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurances et les sociétés de secours mutuels.

Le président présente le Troisième Rapport du Sous-comité de la législation sur les institutions financières:

# RAPPORT AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances a l'honneur de présenter son

# TROISIÈME RAPPORT

Votre Sous-comité s'est réuni le lundi 28 octobre 1991 et le mardi 29 octobre 1991 pour étudier le projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurance et les sociétés de secours mutuels, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes :

Article 2

Retrancher la ligne 5, à la page 1, et la remplacer par ce qui suit :

«2. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent»

Ajouter immédiatement après la ligne 41, à la page 9, ce qui suit :

«(2) Il demeure entendu que l'avance garantie par une police ou consentie en contrepartie de la valeur de rachat de celle-ci n'est pas considérée, sauf disposition à l'effet contraire, comme un prêt visé par la présente loi.»

Ajouter immédiatement après la ligne 2, à la page 2, ce qui suit :

««actuaire» Selon le cas:

- a) l'actuaire de la société nommé conformément au paragraphe 49(1), à l'alinéa 165(2)i) ou à l'article 362;
- b) l'actuaire de la société de secours nommé conformément au paragraphe 49(1), à l'article 362 en

- (c) in respect of a foreign company, the actuary of the foreign company for its insurance business in Canada appointed under section 623, and
- (d) in respect of a provincial company, the actuary of the provincial company appointed in respect of its insurance business under paragraph 660(1)(a);

and, in the expression "independent actuary", means a Fellow of the Canadian Institute of Actuaries;"

Strike out line 9, on page 1, and substitute the following therefor:

"its affiliates and the shareholders, policyholders, direc-"

Add immediately after line 15, on page 1, the following:
""annual return" means a return prepared in accordance with subsection 665(1) or (2);"

Add immediately after line 14, on page 4, the following:

""financial year", in respect of a foreign company, means a calendar year;"

Strike out line 47, on page 6, and substitute the following therefor:

"surance or reinsurance whether contained in one or more"

In the French version only, strike out lines 3 and 4, on page 7, and substitute the following therefor:

"« société antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI ou des deux, et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi."

Strike out lines 18 and 19, on page 7, and substitute the following therefor:

"« société de secours antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, —sauf l'article 77—, IV —sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158—, V et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi."

In the French version only, strike out line 11, on page 9, and substitute the following therefor:

"celui de toutes les dettes de police de la"

Strike out line 14, on page 9, and substitute the following therefor:

"of the entity, but does not include a policy;"

# Clause 13

Strike out line 38, on page 17, and substitute the following therefor:

"(b) to which any of the provisions of Parts I, II, III and VII and either or both of Parts IV and VI of"

- application du paragraphe 548(1) ou au paragraphe 548(2);
- c) l'actuaire de la société étrangère nommé conformément à l'article 623 à l'égard des opérations d'assurance de celle-ci au Canada;
- d) l'actuaire de la société provinciale nommé conformément à l'alinéa 660(1)a) à l'égard des opérations d'assurance de celle-ci;
- e) dans le cas du terme «actuaire indépendant», un Fellow de l'Association canadienne des actuaires. »

Retrancher la ligne 19, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit :

«actionnaires, souscripteurs, administrateurs et dirigeants,»

Ajouter immédiatement après la ligne 11, à la page 3, ce qui suit :

«état annuel» L'état établi conformément au paragraphes 665(1) ou (2).»

Ajouter immédiatement après la ligne 11, à la page 3, ce qui uit:

« «exercice» L'année civile en ce qui concerne la société étrangère.»

Retrancher la ligne 16, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit :

«d'assurance ou de réassurance ou, dans le cas d'une société»

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 3 et 4, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

« « société antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI ou des deux, et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi »

Retrancher les lignes 18 et 19, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

« « société de secours antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, III — sauf l'article 77 — , IV — sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158 — , V et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi.»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 11, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit :

«celui de toutes les dettes de police de la»

Retrancher la ligne 40, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit :

«afférents. La police est exclue de la présente définition.»

# Article 13

Retrancher la ligne 29, à la page 17, et la remplacer par ce qui suit :

«sont régies par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI, ou des deux, et VII»

Strike out line 3, on page 18, and substitute the following therefor:

"(b) to which any of the provisions of Parts I and II, Part III, except section 77, Part IV, except sections 123 to 130 and 153 to 158, and Parts V and VII of"

# Clause 42

In the French version only, strike out line 6, on page 29, and substitute the following therefor:

"existant ou qui lui est similaire, selon le"

# Clause 44

Strike out line 1, on page 30, and substitute the following therefor:

"(3) Subject to subsection (4) and section 278, a company or"

Add immediately after line 4, on page 30, the following:

"(4) Where a company or society is carrying on business under or identifying itself by a name other than its corporate name, the Minister may, by order, direct the company or society not to use that other name if the Minister is of the opinion that that other name is a name referred to in any of paragraphs 42(1)(a) to (e)."

#### Clause 48

In the English version only, strike out line 3, on page 31, and substitute the following therefor:

"company,"

Strike out line 6, on page 31, and substitute the following therefor:

"with a company, or

(d) an entity that was using the word "assurance", "assurance" or "insurance" in its name on September 27, 1990"

# Clause 52

Strike out line 37, on page 33, and substitute the following therefor:

"(7) Every former-Act company and former-Act society that depos-"

In the French version only, strike out line 34, on page 33, and substitute the following therefor:

"demandent le remboursement."

#### Clause 63

In the French version only, strike out line 32, on page 39, and substitute the following therefor:

"celle-ci lors de sa dissolution."

Strike out line 18, on page 40, and substitute the following therefor:

"company under this Act, other than a voting right, was stated or"

Retrancher la ligne 4, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit :

«sont régies par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, III — sauf l'article 77 — , IV — sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158 — , V et VII de»

# Article 42

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 6, à la page 29, et la remplacer par ce qui suit:

«existant ou qui lui est similaire, selon le»

# Article 44

Retrancher la ligne 1, à la page 30, et la remplacer par ce qui suit :

«(3) Sous réserve du paragraphe (4) et de l'article 278, la société»

Ajouter immédiatement après la ligne 3, à la page 30, ce qui suit :

«(4) Dans le cas où la société exerce son activité ou s'identifie sous un autre nom que sa dénomination sociale, le ministre peut, par arrêté, lui interdire d'utiliser cet autre nom s'il est d'avis que celui-ci est visé à l'un des alinéas 42(1)a) à e).»

#### Article 48

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 3, à la page 31, et la remplacer par ce qui suit :

«company,»

Retrancher les lignes 1 à 6, à la page 31, et les remplacer par ce qui suit :

«tion faite de l'alinéa 3(1)d), l'institution financière qui est du même groupe qu'elle, au sens du paragraphe 6(2), ou l'entité qui utilisait le mot «assurance», «assurances» ou «insurance» dans sa dénomination sociale le 27 septembre 1990 peuvent, avec l'agrément écrit du ministre, utiliser un tel mot dans leur dénomination sociale.»

#### Article 52

Retrancher la ligne 30, à la page 33, et la remplacer par ce qui suit :

«antérieure et la société de secours antérieure qui ont effectué chez le receveur»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 34, à la page 33, et la remplacer par ce qui suit :

«demandent le remboursement.»

### Article 63

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 39, et la remplacer par ce qui suit :

«celle-ci lors de sa dissolution.»

Retrancher la ligne 13, à la page 40, et la remplacer par ce qui suit :

«régime de la présente loi, à l'exception des droits de vote, sont réputés, après»

Strike out line 44, on page 42, and substitute the following therefor:

"provide that any aspect of the shares relating to money or involving the payment of or the liability to pay money be in a"

#### Clause 83

Strike out lines 16 and 17, on page 50, and substitute the following therefor:

"sections (4) and (5), the directors of a company may declare and a company may pay a dividend in money or property, and where a dividend is to be paid in money, the dividend may be paid in a currency other than the currency of Canada."

# Clause 84

Strike out line 32, on page 51, and substitute the following therefor:

"indebtedness is fully paid for in money or, with the approval of the Superintendent, in property."

Strike out lines 40 to 42, on page 51, and substitute the following therefor:

"ness, a company may provide that any aspect of the subordinated indebtedness relating to money or involving the payment of or the liability to pay money in relation thereto be in a currency other than that of Canada including, without restricting the generality of the foregoing, the payment of any interest thereon."

#### Clause 143

In the English version only, strike out line 27, on page 79, and substitute the following therefor:

"ince,"

Strike out line 33, on page 79, and substitute the following therefor:

"tially all of the company's policies, or

(iv) approving a proposal to convert the company from a mutual company into a company with common shares;"

# Clause 147

Strike out lines 31 to 34, on page 83, and substitute the following therefor:

"a policyholder, the proposal

- (i) relates to the management of the ordinary business and affairs of the company,
- (ii) would, if implemented, result in a change in the character or direction of the company that would have a material adverse effect on the ability of the company to meet the reasonable expectations of the company's participating policyholders as to the net cost of their insurance, or
- (iii) would result in a mutual company being converted into a company with common shares."

# Clause 150

In the French version only, strike out line 20, on page 86, and substitute the following therefor:

"que les actionnaires ou les souscripteurs puissent délibérer."

# Article 69

Retrancher les lignes 35 et 36, à la page 42, et les remplacer par ce qui suit :

«sion de ses actions, que toute disposition de celles-ci relative à une somme d'argent ou prévoyant soit le paiement d'une somme d'argent, soit l'obligation d'en payer une est exprimée en monnaie étrangère.»

# Article 83

Retrancher la ligne 12, à la page 50, et la remplacer par ce qui suit :

«biens; le dividende payable en argent peut être payé en monnaie étrangère.»

# Article 84

Retrancher la ligne 32, à la page 51, et la remplacer par ce qui suit :

«libéré en argent ou, avec l'approbation du surintendant, en biens.»

Retrancher les lignes 38 et 39, à la page 51, et les remplacer par ce qui suit :

«sion de titres secondaires, que toute disposition de ceuxci relative à une somme d'argent ou prévoyant soit le paiement d'une somme d'argent, soit l'obligation d'en payer une est exprimée en monnaie étrangère et que les intérêts afférents sont payables en une telle monnaie.»

### Article 143

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 27, à la page 79, et la remplacer par ce qui suit :

«ince,»

Retrancher la ligne 31, à la page 79, et la remplacer par ce qui suit :

«substantielle des polices de la société,

(iv) approuver une proposition visant à convertir la société mutuelle en société avec actions ordinaires;»

### Article 147

Retrancher les lignes 28 à 31, à la page 83, et les remplacer par ce qui suit :

«mise par un souscripteur:

- (i) elle concerne la gestion de l'activité courante de la société,
- (ii) sa mise en application aurait pour effet de modifier le caractère et l'orientation de la société de manière à produire des effets négatifs importants sur la capacité de la société de répondre aux attentes normales de ses souscripteurs avec participation quant au prix net de leur assurance,
- (iii) sa mise en application aurait pour effet de convertir une société mutuelle en société avec actions ordinaires.»

# Article 150

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 20, à la page 86, et la remplacer par ce qui suit :

«que les actionnaires ou les souscripteurs puissent délibérer.»

Add immediately after line 42, on page 87, the following:

"(3) The holder of one or more participating policies issued by a company and one or more policies, other than participating policies, referred to in subsection (1)

(a) is entitled to one vote as the holder of one or more participating policies and to another vote as the holder of one or more policies, other than participating policies, referred to in that subsection where this Act provides for participating policyholders to vote separately from other policyholders who are entitled to vote, or for those other policyholders to vote separately from participating policyholders; and

(b) is not entitled to more than one vote at a meeting of policyholders or shareholders and policyholders, in any other case."

# Clause 159

Strike out line 12, on page 89, and substitute the following therefor:

"those policyholders, whichever is greater, may"

#### Clause 164

Strike out line 28, on page 91, and substitute the following therefor:

"164. (1) A company shall, at the time of the"

Add immediately after line 45, on page 91, the following:

"(2) Subsection (1) does not apply in respect of a company that is providing its policyholders with notices of all meetings of policyholders and shareholders."

#### Clause 168

Add immediately after line 43, on page 94, the following:

"(3) Paragraph (1)(g) does not apply in respect of a company that is controlled by a body corporate organized in a mutual form the members of which are exclusively employees of Her Majesty in right of Canada or in right of a province."

# Clause 171

In the French version only, strike out line 17, on page 95, and substitute the following therefor:

"tive de toutes les actions avec droit de vote de la société, à"

# Clause 173

Add immediately after line 28, on page 96, the following:

"(5) In making by-laws for the purposes of subsection (2), the directors shall designate every member of the board as being either a shareholders' director or a policyholders' director."

# Clause 174

Strike out line 33, on page 97, and substitute the following therefor:

"into force of this section."

#### Article 154

Ajouter immédiatement après la ligne 34, à la page 87, ce qui suit :

«(3) Le souscripteur d'une ou de plusieurs polices à participation émises par la société et d'une ou plusieurs polices — autres qu'à participation — visées au paragraphe (1) n'a droit qu'à une voix à l'assemblée des souscripteurs ou des actionnaires et souscripteurs, mais a droit à une voix à titre de souscripteur d'une ou de plusieurs polices à participation et à une autre voix à titre de souscripteur d'une ou de plusieurs polices — autres qu'à participation — visées à ce paragraphe dans les cas où la présente loi prévoit une mise aux voix séparée pour les souscripteurs avec participation et les autres souscripteurs.»

# Article 159

Retrancher les lignes 8 et 9, à la page 89, et les remplacer par ce qui suit :

«(2) Au moins cinq cents souscripteurs — jusqu'à concurrence de un pour cent — »

### Article 164

Retrancher la ligne 22, à la page 91, et la remplacer par ce qui suit :

«164. (1) Au moment soit de la demande, soit»

Ajouter immédiatement après la ligne 37, à la page 91, ce qui suit :

«(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sociétés qui envoient à leurs souscripteurs un avis de chaque assemblée de souscripteurs ou d'actionnaires.»

# Article 168

Ajouter immédiatement après la ligne 41, à la page 94, ce qui suit :

«(3) L'alinéa (1)g) ne s'applique pas à une société qui est contrôlée par une personne morale mutualiste dont tous les membres sont des employés de Sa Majesté, du chef du Canada ou d'une province.»

### Article 171

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 17, à la page 95, et la remplacer par ce qui suit :

«tive de toutes les actions avec droit de vote de la société, à»

# Article 173

Ajouter immédiatement après la ligne 30, à la page 96, ce qui suit :

«(5) Les administrateurs identifient, dans le règlement administratif prévu au paragraphe (2), les administrateurs élus par les actionnaires et ceux, le cas échéant, qui le sont par les souscripteurs.»

### Article 174

Retrancher la ligne 31, à la page 97, et la remplacer par ce qui suit :

«du présent article.»

Strike out lines 43 to 45, on page 97, and substitute the following therefor:

"shareholders and policyholders

- (a) is not entitled to vote for the policyholders' directors if the shareholder is not a policyholder; and
- (b) is not entitled to vote any shares for the policyholders' directors."

Strike out lines 3 to 5, on page 98, and substitute the following therefor:

"holders

- (a) is not entitled to vote for the shareholders' directors if the policyholder is not a shareholder; and
- (b) is not entitled to vote as a policyholder for the shareholders' directors."

### Clause 176

In the English version only, strike out line 47, on page 99 and substitute the following therefor:

"than directors' qualifying shares, if any."

### Clause 178

Strike out lines 27 to 33, on page 100, and substitute the following therefor:

"(2) If, after any purported election or appointment of directors, the composition of the board of directors would fail to comply with subsection 171(1), then, unless the directors within forty-five days after the discovery of the non-compliance develop a plan, approved by the Superintend-"

Strike out line 42, on page 100, and substitute the following therefor:

"into force of this section."

### Clause 192

Strike out lines 4 and 5, on page 107, and substitute the following therefor:

"(b) in the case of any other company, a majority"

In the English version only, strike out line 16, on page 107, and substitute the following therefor:

"munications facilities, the business"

# Clause 199

Strike out line 2, on page 110, and substitute the following therefor:

"coming into force of this section, and not con-"

In the English version only, strike out line 6, on page 110, and substitute the following therefor:

"of this section, continues to have effect, unless"

In the English version only, strike out line 10, on page 110, and substitute the following therefor:

"force of this section."

# Article 175

Retrancher la ligne 43, à la page 97, et la remplacer par ce qui suit :

«les administrateurs pour les souscripteurs, ni à exercer pour telle élection le droit de vote dont sont assorties des actions.»

Retrancher la ligne 5, à la page 98, et la remplacer par ce qui suit :

«nistrateurs pour les actionnaires, ni à exercer pour telle élection le droit de vote d'un souscripteur.»

# Article 176

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 47, à la page 99, et la remplacer par ce qui suit :

«than directors' qualifying shares, if any.»

# Article 178

Retrancher la ligne 28, à la page 100, et la remplacer par ce qui suit :

«qui suivent la découverte de l'inobservation, les»

Retrancher les lignes 35 et 36, à la page 100, et les remplacer par ce qui suit :

«suivant la date d'entrée en vigueur du présent article.»

#### Article 192

Retrancher les lignes 4 et 5, à la page 107, et les remplacer par ce qui suit :

«b) dans les autres cas, la majorité des présents sont des résidents»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 16, à la page 107, et la remplacer par ce qui suit :

«munications facilities, the business»

# Article 199

Retrancher les lignes 2 à 5, à la page 110, et les remplacer par ce qui suit :

«précédant la date d'entrée en vigueur du présent article, et non encore confirmé par les actionnaires conformément à l'article 24 de cette loi à l'entrée en vigueur du présent article,»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 6, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

"of this section, continues to have effect, unless"

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 10, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

Strike out line 15, on page 110, and substitute the following therefor:

"coming into force of this section."

# Clause 200

Strike out line 23, on page 110, and substitute the following therefor:

"section, fixed by a resolution of the sharehold-"

Strike out line 31, on page 110, and substitute the following therefor:

"into force of this section."

Strike out line 34, on page 110, and substitute the following therefor:

"prior to the coming into force of this section,"

In the English version only, strike out line 40, on page 110, and substitute the following therefor:

"of this section."

#### Clause 201

Strike out line 44, on page 110, and substitute the following therefor:

"section, or of a body corporate continued as a"

### Clause 203

Strike out line 40, on page 111, and substitute the following therefor:

"(f) meet with the actuary of the company to discuss the" Clause 207

Strike out line 35, on page 113, and substitute the following therefor:

"auditor or actuary of the company;"

# Clause 209

Strike out line 21, on page 114, and substitute the following therefor:

"209. (1) An act of a director or an officer of a"

Add immediately after line 25, on page 114, the following:

"(2) An act of the board of directors of a company is valid notwithstanding a defect in the composition of the board or an irregularity in the election of the board or in the appointment of a member of the board."

#### Clause 226

Strike out line 5, on page 123, and substitute the following therefor:

"subsection 75(1)."

# Clause 237

Strike out lines 28 to 36, on page 127, and substitute the following therefor:

### "regulations

- (a) respecting the form and content of an application referred to in subsection (1);
- (b) concerning the fair and equitable treatment of policyholders under a proposal referred to in

«force of this section.»

Retrancher la ligne 14, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

«vigueur du présent article.»

### Article 200

Retrancher les lignes 21 et 22, à la page 110, et les remplacer par ce qui suit :

«fixant, avant la date d'entrée en vigueur du présent article, la rémunération des administra-»

Retrancher les lignes 28 et 29, à la page 110, et les remplacer par ce qui suit :

«souscripteurs qui suit la date d'entrée en vigueur du présent article.»

Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 110, et les remplacer par ce qui suit :

«(2) En cas de fixation, avant la date d'entrée en vigueur du présent article, de la rémuné-»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 40, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

«of this section.»

### Article 201

Retrancher la ligne 42, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

«la date d'entrée en vigueur du présent article, ou»

#### Article 203

Retrancher la ligne 40, à la page 111, et la remplacer par ce qui suit :

«f) rencontrer l'actuaire de la société pour discuter de la» Article 207

Retrancher la ligne 33, à la page 113, et la remplacer par ce qui suit :

«teur ou celui d'actuaire de la société;»

# Article 209

Retrancher la ligne 25, à la page 114, et la remplacer par ce qui suit :

«209. (1) Les actes des administrateurs ou des»

Ajouter immédiatement après la ligne 28, à la page 114, ce qui suit :

«(2) Les actes du conseil d'administration sont valides malgré l'irrégularité de sa composition ou de son élection ou de la nomination d'un de ses membres.»

# Article 226

Retrancher la ligne 8, à la page 123, et la remplacer par ce qui suit :

«paragraphe 75(1).»

# Article 237

Retrancher les lignes 21 à 30, à la page 127, et les remplacer par ce qui suit:

- «(2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement :
- a) déterminer la forme et le contenu de la demande visée au paragraphe (1);
- b) régir le traitement juste et équitable des souscripteurs aux termes de la proposition visée au

# subsection (1);

- (c) governing the ownership of shares issued by a mutual company that has been converted into a company with common shares; and
- (d) generally, respecting the demutualization of mutual companies."

# Clause 241

In the French version only, strike out lines 11 and 12, on page 131, and substitute the following therefor:

"voie de résolution extraordinaire votée par les actionnaires, les souscripteurs avec participa—"

### .Clause 245

Strike out line 18, on page 132, and substitute the following therefor:

"(c) two or more bodies corporate, none of which is a mutual company, incorpo-"

### Clause 247

Strike out lines 30 and 31, on page 133, and substitute the following therefor:

"247. (1) An amalgamation agreement shall"

Add immediately after line 38, on page 133, the following:

"(2) An amalgamation agreement submitted to the Minister for approval must be accompanied by the report of an independent actuary on the agreement."

# Clause 249

In the French version only, strike out line 3, on page 135, and substitute the following therefor:

"administratifs de la société fusionnante qui est la société mère."

# Clause 254

Strike out lines 13 to 46, on page 139 and lines 1 to 30, on page 140, and substitute the following therefor:

"254. (1) Except in accordance with this section, a company or society shall not enter into an agreement

- (a) to transfer all or any portion of its policies, or to reinsure all or any portion of its policies;
- (b) to purchase or reinsure all or any portion of the policies of any body corporate; or
- (c) to sell all or substantially all of its assets.
- (2) A company or society may, with the approval of the Minister, enter into an agreement
  - (a) to transfer all or any portion of its policies, or to reinsure all or any portion of its policies, in any company, society or foreign company that is authorized to transact the classes of insurance to be so transferred or reinsured, or to transfer to or reinsure in all or any portion of its policies, other than its policies in Canada, in any other body corporate;
  - (b) to purchase or to reinsure all or any portion of the policies of any body corporate; or
  - (c) to sell all or substantially all of its assets.

paragraphe (1);

- c) régir la propriété des actions d'une société mutuelle transformée en société avec actions ordinaires;
- d) régir la démutualisation des sociétés mutuelles en général.»

# Article 241

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 11 et 12, à la page 131, et les remplacer par ce qui suit :

«voie de résolution extraordinaire votée par les actionnaires, les souscripteurs avec participa-»

# Article 245

Retrancher la ligne 21, à la page 132, et la remplacer par ce qui suit :

«ainsi constituées, dont aucune n'est une société mutuelle.»

# Article 247

Retrancher la ligne 27, à la page 133, et la remplacer par ce qui suit :

«247. (1) L'approbation prévue au paragraphe»

Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 133, et les remplacer par ce qui suit :

«vention de fusion.

(2) La convention de fusion soumise au ministre pour approbation doit être accompagnée du rapport d'un actuaire indépendant la concernant.»

#### Article 249

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 3, à la page 135, et la remplacer par ce qui suit :

«administratifs de la société fusionnante qui est la société mère,»

#### Article 254

Retrancher les lignes 10 à 43, à la page 139, et les lignes 1 à 11, à la page 140, et les remplacer par ce qui suit:

- «254. (1) La société ou société de secours ne peut, sauf aux termes du présent article, conclure une convention visant à :
  - a) transférer tout ou partie de ses polices ou à réassurer tout ou partie de celles-ci;
  - b) acheter ou réassurer tout ou partie des polices d'une personne morale;
  - c) vendre la totalité ou quasi-totalité de ses éléments d'actif.
- (2) La société ou société de secours peut, avec l'approbation du ministre, conclure une convention visant à:
  - a) transférer tout ou partie de ses polices à une société, société de secours ou société étrangère autorisée à faire des opérations dans les branches d'assurance en cause ou à réassurer tout ou partie de ses polices ou à transférer tout ou partie de ses polices, autres que celles qui se trouvent au Canada, à une personne morale ou à les réassurer;

- (3) Before any application is made for the approval of the Minister under subsection (2), a notice of intention to make the application shall be published
  - (a) in the Canada Gazette, and
  - (b) in a newspaper in general circulation in the place where the head office of the company or society is situated, stating the day on or after which the application will be made, that day being at least thirty days after the date of publication of the notice.
- (4) Where a company or society publishes a notice referred to in subsection (3), the Superintendent may direct the company or society to provide its shareholders, policyholders and members with such information as the Superintendent may require.
- (5) Where a company or society publishes a notice referred to in subsection (3), the company or society shall make the proposed agreement to which the notice relates available for the inspection of the shareholders, policyholders and members of the company or society at the head office of the company or society for a period of at least thirty days after the publication of the notice and provide a copy of the agreement to any shareholder, policyholder or member on request therefor in writing to the head office of the company or society.
- (6) Where the Superintendent is of the opinion that it is in the best interests of a group of policyholders affected by an agreement, the Superintendent may shorten the periods of thirty days referred to in subsections (3) and (5)."

In the English version only, strike out line 47, on page 140, and substitute the following therefor:

"policies,"

Strike out line 49, on page 140, and substitute the following therefor:

"policies, or

(c) sell all or substantially all of its assets"

#### Clause 261

Strike out lines 20 and 21, on page 142, and substitute the following therefor:

"(c) the information referred to in paragraphs 668(1)(a), (c) and (e) to (h) contained in all returns provided to the Super-intendent pursuant to section 668;"

# Clause 280

Strike out line 20, on page 150, and substitute the following therefor:

"shareholder under sec-"

# Clause 282

Strike out lines 22 to 25, on page 152, and substitute the following therefor:

"282. (1) The directors may specify in a notice calling a meeting of shareholders or policyholders a time"

- b) acheter ou réassurer tout ou partie des polices d'une personne morale;
- c) vendre la totalité ou quasi-totalité de ses éléments d'actif.
- (3) Avant qu'une demande d'approbation ne soit adressée au ministre, un avis de l'intention de la présenter doit être publié dans la *Gazette du Canada* et dans un journal à grand tirage au lieu du siège de la société ou société de secours, spécifiant la date à partir de laquelle elle pourra être présentée, au moins trente jours après la publication de l'avis.
- (4) Le surintendant peut ordonner à la société ou société de secours qui publie l'avis de communiquer à ses actionnaires, souscripteurs et membres, les renseignements qu'il exige.
- (5) Durant au moins trente jours suivant la publication de l'avis, la société ou société de secours permet l'examen du projet de convention par ses actionnaires, souscripteurs et membres qui se présentent à son siège social et en fournit une copie à chacun de ceux-ci qui y envoie une demande écrite.
- (6) Dans le cas où il estime que cela sert au mieux les intérêts d'un groupe de souscripteurs visés par la convention, le surintendant peut réduire les périodes de trente jours visées aux paragraphes (3) et (5).»

# Article 257

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 47, à la page 140, et la remplacer par ce qui suit :

«policies,»

Retrancher les lignes 33 à 35, à la page 140, et les remplacer par ce qui suit :

«transférer ou de réassurer tout ou partie substantielle de ses polices ou de vendre tout ou partie substantielle de son actif doit soumettre le»

### Article 261

Retrancher la ligne 19, à la page 142, et la remplacer par ce qui suit :

«c) les renseignements visés aux alinéas 668(1)a), c) et e) à h) et figurant dans l'ensemble des relevés envoyés au surintendant conformément à l'ar-»

# Article 280

Retrancher les lignes 20 et 21, à la page 150, et les remplacer par ce qui suit :

«tion aux actionnaires conformément à l'article 283.»

### Article 282

Retrancher la ligne 19, à la page 152, et la remplacer par ce qui suit :

«282. (1) Le conseil d'administration peut,»

Add immediately after line 30, on page 152, the following:

- "(2) The time specified for the deposit of forms of proxy may not precede the meeting by more than
  - (a) forty-eight hours, excluding Saturdays and holidays, in the case of forms of proxy executed by shareholders; and
  - (b) ten days, in the case of forms of proxy executed by policy-holders."

### Clause 284

In the French version only, strike out line 32, on page 153, and substitute the following therefor:

"dique accessible au public les motifs et les"

#### Clause 289

Strike out line 29, on page 158, and substitute the following therefor:

"the coming into force of this section, would"

#### Clause 303

In the French version only, strike out line 23, on page 166, and substitute the following therefor:

"b) s'il s'agit de la première mise en circulation"

#### Clause 331

In the French version only, strike out line 7, on page 180, and substitute the following therefor:

"société, un résumé de la politique établie aux"

Add immediately after line 40, on page 180, the following:

"(5) Paragraph (2)(e) does not apply in respect of a mutual company."

### Clause 333

In the French version only, strike out line 16, on page 181, and substitute the following therefor:

"que leurs représentants personnels, peuvent, sur"

# Clause 338

Strike out line 10, on page 184, and substitute the following therefor:

"appointment as auditor of the company, other than an affiliate that is a subsidiary of the company acquired pursuant to section 500 or through a realization of security pursuant to section 501."

In the English version only, strike out line 13, on page 184, and substitute the following therefor:

"a company, the company and the firm of"

#### Clause 339

In the French version only, strike out lines 36 and 37, on page 184 and lines 1 and 2, on page 185, and substitute the following therefor:

"nal de déclarer, par ordonnance, qu'un vérificateur de la société ne remplit plus les conditions prévues à l'article 338 et que son poste est vacant."

# Clause 346

Strike out line 8, on page 188, and substitute the following therefor:

"subsection (1), use the valuation by the"

Ajouter immédiatement après la ligne 27, à la page 152, ce qui suit :

«(2) La date limite pour la remise des procurations ne peut être antérieure à la date de l'assemblée de plus de quarante-huit heures, non compris les samedis et les jours fériés, pour les procurations remplies par les actionnaires ou de dix jours pour celles remplies par les souscripteurs.»

# Article 284

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 153, et la remplacer par ce qui suit :

«dique accessible au public les motifs et les»

# Article 289

Retrancher la ligne 29, à la page 158, et la remplacer par ce qui suit :

«trée en vigueur du présent article, aurait»

### Article 303

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 23, à la page 166, et la remplacer par ce qui suit :

«b) s'il s'agit de la première mise en circulation»

#### Article 331

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 7, à la page 180, et la remplacer par ce qui suit :

«société, un résumé de la politique établie aux»

Ajouter immédiatement après la ligne 36, à la page 180, ce qui suit :

«(5) L'alinéa (2)e) ne s'applique pas à une société mutuelle.»

### Article 333

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 16, à la page 181, et la remplacer par ce qui suit :

«que leurs représentants personnels, peuvent, sur»

### Article 338

Retrancher la ligne 11, à la page 184, et la remplacer par ce qui suit :

«nomination au poste de vérificateur, sauf si la société est une filiale de la société acquise conformément à l'article 500 ou dont l'acquisition découle de la réalisation d'une sûreté en vertu de l'article 501.»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 13, à la page 184, et la remplacer par ce qui suit :

«a company, the company and the firm of»

#### Article 339

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 36 et 37, à la page 184, et les lignes 1 et 2, à la page 185, et les remplacer par ce qui suit :

«nal de déclarer, par ordonnance, qu'un vérificateur de la société ne remplit plus les conditions prévues à l'article 338 et que son poste est vacant.»

# Article 346

Retrancher la ligne 5, à la page 188, et la remplacer par ce qui suit :

«utiliser l'évaluation de l'actuaire de la»

Strike out line 35, on page 189, and substitute the following therefor:

"tion (1), the auditor shall state whether,"

#### Clause 351

Strike out lines 10 and 11, on page 191, and substitute the following therefor:

"in writing, to the chief executive officer, chief financial officer and the actuary of the company;"

#### Clause 352

Add immediately after line 31, on page 191, the following:

"(3) Subsection (1) does not apply in respect of any particular subsidiary where the company, after having consulted its auditor, is of the opinion that the total assets of the subsidiary are not a material part of the total assets of the company."

# Clause 357

In the English version only, strike out line 36, on page 192, and substitute the following therefor:

"appointment of the actuary of the company,"

### Clause 360

Strike out line 17, on page 193, and substitute the following therefor:

"revoke the appointment of the actuary of the company."

# Clause 362

In the English version only, strike out line 41, on page 193, and substitute the following therefor:

"of actuary of a company, the directors"

#### Clause 366

In the English version only, strike out line 2, on page 195, and substitute the following therefor:

"sary to enable the actuary to perform the"

# Clause 368

Strike out line 17, on page 195, and substitute the following therefor:

"either with the directors of the company or, where the directors so choose, with the"

In the English version only, strike out line 23, on page 195, and substitute the following therefor:

"cial position of the company, and,"

#### Clause 369

Strike out line 34, on page 195, and substitute the following therefor:

"on the financial condition of the company and"

# Clause 375

Strike out line 32, on page 198, and substitute the following therefor:

"ers or policyholders or paying a dividend to shareholders"

### Article 349

Retrancher la ligne 30, à la page 189, et la remplacer par ce qui suit :

«paragraphe (1), le vérificateur déclare si,»

#### Article 351

Retrancher la ligne 4, à la page 191, et la remplacer par ce qui suit :

«au premier dirigeant, au directeur financier et à l'actuaire»

# Article 352

Ajouter immédiatement après la ligne 16, à la page 191, ce qui suit :

«(3) Dans le cas où la société, après consultation de son vérificateur, estime que l'actif total d'une de ses filiales ne représente pas une partie importante de son actif total, le paragraphe (1) ne s'applique pas à cette filiale.»

# Article 357

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 36, à la page 192, et la remplacer par ce qui suit :

«appointment of the actuary of the company,»

# Article 360

Retrancher la ligne 17, à la page 193, et la remplacer par ce qui suit :

«société peut en révoquer l'actuaire.»

# Article 362

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 41, à la page 193, et la remplacer par ce qui suit :

«of actuary of a company, the directors»

#### Article 366

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 2, à la page 195, et la remplacer par ce qui suit :

«sary to enable the actuary to perform the»

# Article 368

Retrancher la ligne 17, à la page 195, et la remplacer par ce qui suit :

«société ou son comité de vérification, au choix du conseil d'administration, afin de»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 23, à la page 195, et la remplacer par ce qui suit :

«cial position of the company, and,»

# Article 369

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 34, à la page 195, et la remplacer par ce qui suit :

«on the financial condition of the company and»

### Article 375

Retrancher la ligne 30, à la page 198, et la remplacer par ce qui suit :

«dende aux actionnaires avant la rectification;»

In the French version only, strike out line 33, on page 200, and substitute the following therefor:

"contre tout ou"

In the French version only, strike out line 9, on page 201, and substitute the following therefor:

"cripteurs, et créanciers connus;"

### Clause 406

In the English version only, strike out line 4, on page 212, and substitute the following therefor:

"it orders the dissolution."

#### Clause 407

Strike out lines 29 to 34, on page 212, and substitute the following therefor:

"exempt from the application of this section and section 408 any purchase or other acquisition of shares of

(a) any class of non-voting shares of a company that do not amount to more than 10 per cent of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the company; or

(b) any class of non-voting shares of a mutual company that do not amount to more than 10 per cent of the aggregate of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the mutual company and the surplus of the mutual company, as shown in its most recent annual return."

Add immediately after line 34, on page 212, the following:

- "(4) Notwithstanding subsection (1), no person, or entity controlled by a person, shall purchase or otherwise acquire any share of a company that has been converted from a mutual company into a company with common shares, or purchase or acquire control of any entity that holds any share of such a company, if the result thereof would be that the company would not be widely held within the meaning of the regulations.
- (5) Subsection (4) does not apply in respect of any company referred to in that subsection that, on the day on which the company was converted into a company with common shares, had total assets in an amount that is less that the amount prescribed for the purposes of this subsection."

# Clause 408

Strike out line 35, on page 212, and substitute the following therefor:

"408. (1) No company shall, unless the acqui-"

Add immediately after line 10, on page 213, the following:

"(2) No company referred to in subsection 407(4) shall record in its securities register a transfer or issue of any share of the company to any person or to any entity controlled by a person if the transfer or issue of any share of the company would cause the company to not be widely held within the meaning of the regulations.

#### Article 383

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 33, à la page 200, et la remplacer par ce qui suit :

«contre tout ou

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 9, à la page 201, et la remplacer par ce qui suit :

«cripteurs, et créanciers connus;»

#### Article 406

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 4, à la page 212, et la remplacer par ce qui suit :

«it orders the dissolution.»

### Article 407

Retrancher les lignes 24 à 28, à la page 212, et les remplacer par ce qui suit :

«traire à l'application du présent article et de l'article 408 l'acquisition :

 a) soit d'actions sans droit de vote d'une catégorie quelconque d'une société qui ne représentent pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 411(5);

b) soit d'actions sans droit de vote d'une catégorie quelconque d'une société mutuelle qui ne représentent pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 411(5), et de son excédent figurant dans le dernier relevé annuel.»

Ajouter immédiatement après la ligne 28, à la page 212, ce qui suit :

- «(4) Malgré le paragraphe (1), il est interdit à une personne—ou à l'entité qu'elle contrôle—d'acquérir des actions d'une société mutuelle qui a été transformée en société avec actions ordinaires ou d'acquérir une entité—ou d'en acquérir le contrôle—qui détient toute action de cette société s'il en résulte que la société ne serait pas largement détenue, au sens des règlements.
- (5) Le paragraphe (4) ne s'applique pas à une société, visée à ce paragraphe, dont la valeur de l'actif total, à la date de sa transformation en société avec actions ordinaires, est inférieure au montant prévu par règlement pour l'application du présent paragraphe.»

# Article 408

Retrancher la ligne 29, à la page 212, et la remplacer par ce qui suit :

«408. (1) Il est interdit à la société, sauf si le»

Ajouter immédiatement après la ligne 3, à la page 213, ce qui suit :

«(2) Il est interdit à la société visée au paragraphe 407(4) d'inscrire dans son registre des valeurs mobilières le transfert ou l'émission d'actions—à une personne ou à une entité contrôlée par celle-ci—, s'il en résulte que la société ne serait pas largement détenue, au sens des règlements.

(3) Subsection (2) does not apply in respect of any company referred to in that subsection that, on the day on which the company was converted into a company with share capital, had total assets in an amount that is less that the amount prescribed for the purposes of subsection 407(5)."

#### Clause 411

In the French version only, strike out line 17, on page 216, and substitute the following therefor:

"et souscripteurs de celle-ci suivant le"

# Clause 413

Strike out line 8, on page 217, and substitute the following therefor:

"413. (1) Where the Superintendent has, by"

Add immediately after line 15, on page 217, the following:

"(2) Where the Superintendent has, by order, directed a company referred to in subsection 407(4) to increase its capital, the Governor in Council may, by order, exempt the company from the application of that subsection and subsection 408(2)."

## Clause 418

Strike out line 19, on page 221, and substitute the following therefor:

"pany, a person contravenes subsection 407(1) or (4)"

Strike out line 30, on page 221, and substitute the following therefor:

"tion 407(1) or (4), when the shares to which the"

# Clause 429

Add immediately after line 11, on page 230, the following:

"(6) The Minister may, by order, exempt any company that has been converted from a mutual company into a company with common shares from the application of subsections (1) and 430(1) for such period or periods following the date of the issuance of the letters patent effecting the conversion as the Minister may specify."

# Clause 440

Strike out lines 40 to 42, on page 234, and substitute the following therefor:

"liquidator or sequestrator;

- (b) provide investment counselling services and portfolio management services; and
- (c) issue payment, credit or charge cards and, in cooperation with others including other financial institutions, operate a payment, credit or charge card plan."

# Clause 441

Strike out lines 12 to 15, on page 235.

Strike out lines 39 and 40, on page 235, and substitute the following therefor:

"er systems to and support for independent insurance brokers and agents,"

Strike out lines 42 and 43, on page 235, and substitute the following therefor:

(3) Le paragraphe (2) ne s'applique pas à une société, visée à ce paragraphe, dont la valeur de l'actif total, à la date de sa conversion en société avec capital actions, est inférieure au montant prévu par règlement pour l'application du paragraphe 407(5).»

### Article 411

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 17, à la page 216, et la remplacer par ce qui suit :

«et souscripteurs de celle-ci suivant le»

### Article 413

Retrancher la ligne 6, à la page 217, et la remplacer par ce qui suit :

«413. (1) L'article 411 ne s'applique pas, pen-»

Ajouter immédiatement après la ligne 11, à la page 217, ce qui suit :

«(2) Dans le cas où le surintendant a imposé, par ordonnance, à la société visée au paragraphe 407(4) une augmentation de capital, le gouverneur en conseil peut, par décret, soustraire la société à l'application de ce paragraphe et du paragraphe 408(2).»

### Article 418

Retrancher les lignes 18 et 19, à la page 221, et les remplacer par ce qui suit :

«418. (1) En cas de manquement aux paragraphes 407(1) ou (4) ou à l'engagement visé au»

Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 221, et les remplacer par ce qui suit :

«ayant donné lieu à la contravention des paragraphes 407(1) ou (4), soit la société se conforme à»

# Article 429

Ajouter immédiatement après la ligne 9, à la page 230, ce qui suit :

«(6) Le ministre peut, par arrêté, soustraire à l'application des paragraphes (1) et 430(1) la société issue de la transformation d'une société mutuelle en société avec actions ordinaires, pendant la période postérieure à livraison des lettres patentes de transformation que le ministre précise.»

# Article 440

Retrancher la ligne 37, à la page 234, et la remplacer par ce qui suit :

«ment et de gestion de portefeuille;

c) émettre des cartes de paiement, de crédit ou de débit et, conjointement avec d'autres établissements, y compris les institutions financières, utiliser un système de telles cartes»

#### Article 441

Retrancher les lignes 9 à 11, à la page 235.

Retrancher les lignes 36 et 37, à la page 235, et les remplacer par ce qui suit :

«informatique à ses agents et courtiers d'assurances indépendants, exploiter des cen-»

Retrancher la ligne 40, à la page 235, et la remplacer par ce qui suit :

"carry on any other activities which are reasonably ancillary to the business of insurance carried on by the company."

#### Clause 442

Strike out lines 14 to 25, on page 236, and substitute the following therefor:

"442. (1) A company may

- (a) act as agent for any person in respect of the provision of any service that is provided by a financial institution or a body corporate in which the company is permitted to have a substantial investment pursuant to section 496;
- (b) enter into an arrangement with any person in respect of the provision of that service; or
- (c) refer any person to any such financial institution or body corporate.
- (2) The Governor in Council may make regulations respecting the disclosure of
  - (a) the name of the principal for whom a company is acting as agent pursuant to subsection (1); and
  - (b) whether any commission is being earned by a company when acting as agent pursuant to subsection (1)."

### Clause 446

In the English version only, strike out line 30, on page 237, and substitute the following therefor:

"Act a certificate of registry or other authorization"

## Clause 449

Strike out line 17, on page 238, and substitute the following therefor:

"plan for that class of insurance;"

Strike out line 21, on page 238, and substitute the following therefor:

"Mutuals Guarantee Fund; or

(d) in respect of a class of insurance for which the Minister has not designated a compensation association for that class."

#### Clause 453

Strike out lines 15 to 18, on page 239, and substitute the following therefor:

"of the Superintendent, return the current value of an amount transferred pursuant to section 452 to the account from which the amount"

# Clause 457

Strike out line 16, on page 240, and substitute the following therefor:

"of the actuary of the company; and"

# Clause 458

Strike out line 24, on page 240, and substitute the following therefor:

"section 456 that portion of the expenses, including taxes, of"

In the English version only, strike out line 33, on page 240, and substitute the following therefor:

"of the actuary of the company; and"

«tions raisonnablement connexes au commerce de l'assurance exercé par la société.»

#### Article 442

Retrancher les lignes 11 à 21, à la page 236, et les remplacer par ce qui suit :

«442. (1) La société peut :

- a) faire fonction de mandataire pour la prestation de tout service offert par une institution financière ou par une personne morale dans laquelle elle est autorisée à détenir un intérêt de groupe financier en vertu de l'article 496;
- b) conclure une entente en vue de la prestation de ce service:
- c) adresser toute personne à une telle institution financière ou personne morale.
- (2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant :
  - a) la divulgation du nom du mandant pour qui la société agit à titre de mandataire en vertu du paragraphe (1);
  - b) la divulgation de savoir si la société est rétribuée par commission pour agir à titre de mandataire conformément au paragraphe (1).»

#### Article 446

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 30, à la page 237, et la remplacer par ce qui suit :

«Act a certificate of registry or other authorization»

# Article 449

Retrancher la ligne 19, à la page 238, et la remplacer par ce qui suit :

«Fonds mutuel d'assurance-incendie;»

Ajouter immédiatement après la ligne 19, à la page 238, ce qui suit :

«d) relativement à toute branche d'assurance pour laquelle le ministre n'a pas désigné d'association d'indemnisation.»

# Article 453

Retrancher les lignes 11 et 12, à la page 239, et les remplacer par ce qui suit :

«gine tout montant, à sa valeur actuelle, dont le virement a été effectué aux termes de l'article 452.»

#### Article 457

Retrancher la ligne 12, à la page 240, et la remplacer par ce qui suit :

«de l'actuaire de la société;»

#### Article 458

Retrancher la ligne 19, à la page 240, et la remplacer par ce qui suit :

«participation la partie des frais, y compris les impositions fiscales, de la société»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 33, à la page 240, et la remplacer par ce qui suit :

«of the actuary of the company; and»

Strike out lines 11 to 34, on page 241, and substitute the following therefor:

"ment to its shareholders, or transfer an amount to the stated capital account, if

- (a) the aggregate of the amounts so paid or transferred in respect of a financial year does not exceed the percentage of the portion of the profits of the participating account that is determined by the directors as the portion to be distributed for the financial year to the shareholders and participating policyholders, which percentage shall not exceed the number, expressed as a percentage, that is the aggregate of
  - (i) 10 multiplied by the sum of the means of all participating accounts of the company to an amount not exceeding two hundred and fifty million dollars,
  - (ii) 7.5 multiplied by sum of the means of all participating accounts of the company in respect of the portion thereof exceeding two hundred and fifty million dollars but not exceeding five hundred million dollars,
  - (iii) 5 multiplied by the sum of the means of all participating accounts of the company in respect of the portion thereof exceeding five hundred million dollars but not exceeding one billion dollars, and
  - (iv) 2.5 multiplied by the sum of the means of all participating accounts of the company in respect of the portion thereof exceeding one billion dollars,

divided by the sum of the means of all the participating accounts;"

Strike out line 42, on page 241, and substitute the following therefor:

"(c) the payment to the shareholders, or the transfer to the stated capital account,"

# Clause 462

Strike out lines 5 to 9, on page 242, and substitute the following therefor:

- "(a) transfers made pursuant to sections 461 and 463; and
- (b) transfers made in respect of transfers or reinsurance of all or any portion of the participating policies in respect of which the participation account is maintained."

# Clause 463

Strike out line 27, on page 242, and substitute the following therefor:

"from participating accounts maintained pur-"

In the French version only, strike out line 34, on page 242, and substitute the following therefor:

"comptes."

# Clause 464

Strike out lines 43 to 48, on page 242, and lines 1 to 7, on page 243.

#### Article 461

Retrancher les lignes 7 à 28, à la page 241, et les remplacer par ce qui suit :

« verser à ses actionnaires ou virer au compte capital déclaré des sommes prélevées sur un compte de participation si, à la fois :

- a) la totalité des sommes en question pour l'exercice ne dépasse pas le pourcentage de la partie des bénéfices du compte de participation destinée par les administrateurs à être distribuée pour l'exercice aux actionnaires et aux souscripteurs avec participation, pourcentage qui ne peut pas dépasser le chiffre, exprimé en pourcentage, qui représente la totalité des montants suivants divisée par la somme des moyennes de tous les comptes de participation:
  - (i) 10 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société pour la tranche de ces comptes allant jusqu'à deux cent cinquante millions de dollars,
  - (ii) 7,5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société, pour la tranche de ces comptes supérieure à deux cent cinquante millions mais inférieure à cinq cent millions de dollars,
  - (iii) 5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société, pour la tranche de ces comptes supérieure à cinq cent millions mais inférieure à un milliard de dollars,
  - (iv) 2,5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société pour la tranche de ces comptes supérieure à un milliard de dollars; »

Retrancher la ligne 36, à la page 241, et la remplacer par ce qui suit :

« versement aux actionnaires ou le virement au compte capital déclaré n'entraverait »

#### Article 462

Retrancher les lignes 3 à 6, à la page 242, et les remplacer par ce qui suit :

«virées aux caisses séparées visées à l'article 451, aux termes des articles 461 et 463 et à l'égard des virements ou de la réassurance de tout ou partie des polices à participation à l'égard desquelles le compte de participation est tenu.»

#### Article 463

Retrancher la ligne 20, à la page 242, et la remplacer par ce qui suit :

«(2) Le total des virements de comptes de»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 34, à la page 242, et la remplacer par ce qui suit:

«comptes.»

# Article 464

Retrancher les lignes 35 à 40, à la page 242, et les lignes 1 et 2, à la page 243.

Strike out lines 24 and 25, on page 243, and substitute the following therefor:

"declare a dividend, bonus or other"

### Clause 471

Strike out line 1, on page 245, and substitute the following therefor:

"471. (1) Subject to subsection (3), a company shall not create a"  $\,$ 

Add immediately after line 15, on page 245, the following:

"(3) Subsection (1) does not apply in respect of security interests created on

(a) such classes of personal property as the Superintendent may, by order, designate; or

(b) property having an aggregate value that is less than such amount as the Superintendent may, by order, specify."

### Clause 474

Strike out lines 27 to 42, on page 245, and lines 1 to 20, on page 246, and substitute the following therefor:

"474. (1) A life company shall not, and shall not permit its prescribed subsidiaries to, enter into any debt obligation, within the meaning assigned to that expression by the regulations, or issue any share, other than a common share, if as a result the aggregate of the total debt obligations of the company, determined in the prescribed manner, and the stated capital of the company would exceed the prescribed percentage of the total assets of the company.

(2) A life company need not include in the aggregate amount calculated for the purposes of subsection (1) the value of any debt obligation or the stated capital of any shares if the value of the debt obligation or the stated capital of the shares is included as part of the regulatory capital of the company."

# Clause 475

Strike out lines 37 to 40, on page 246, and substitute the following therefor:

"(3) Paragraph (1)(a) does not apply where the person on whose behalf the company has undertaken to guarantee a payment or repayment is a subsidiary of the company and is primarily engaged in insuring risks that fall within a class of insurance that the company is authorized to insure.

(4) The Governor in Council may make"

# Clause 477

Strike out lines 1 to 16, on page 247, and substitute the following therefor:

"477. A property and casualty company shall not, and shall not permit its prescribed subsidiaries to, enter into any debt obligation, within the meaning assigned to that expression by the regulations, or issue any share, other than a common share, if as a result the aggregate of the total debt obligations of the company, determined in the

#### Article 465

Retrancher la ligne 18, à la page 243, et la remplacer par ce qui suit :

«(3) L'attribution, sauf le paiement ou l'autre exécution visés au paragraphe (1), est interdite s'il y a des»

### Article 471

Retrancher la ligne 1, à la page 245, et la remplacer par ce qui suit :

«471. (1) Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit à la société de»

Ajouter immédiatement après la ligne 12, à la page 245, ce qui suit :

«(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sûretés grevant:

 a) soit les catégories de biens meubles désignées par ordonnance du surintendant;

b) soit les biens dont la valeur totale est moindre que le montant fixé par ordonnance du surintendant.»

# Article 474

Retrancher les lignes 25 à 39, à la page 245, et les lignes 1 à 18, à la page 246, et les remplacer par ce qui suit:

«474. (1) La société d'assurance-vie ne peut contracter une dette au moyen d'un titre de créance — au sens accordé à cette expression par les règlements — ni autoriser ses filiales réglementaires à le faire, ni émettre d'actions autres que des actions ordinaires, si par suite de ces opérations la somme de la totalité des titres de créance de la société — déterminée selon les modalités réglementaires — et de son capital déclaré dépasse le pourcentage réglementaire de son actif total.

(2) La société d'assurance-vie n'est pas tenue d'inclure dans le calcul de la somme visée au paragraphe (1) la valeur d'un titre de créance ou du capital déclaré d'actions qui fait partie

de son capital réglementaire.»

# Article 475

Retrancher la ligne 30, à la page 246, et la remplacer par ce qui suit :

«(3) Dans les cas où le tiers visé au paragraphe (1) est une société filiale de la société garante, dont l'activité consiste principalement à la garantie de risques de la catégorie que la société garante est autorisée à assurer, celle-ci peut garantir une somme qui n'est pas fixe.

(4) Le gouverneur en conseil peut, par»

# Article 477

Retrancher les lignes 1 à 15, à la page 247, et les remplacer par ce qui suit :

«477. La société d'assurance multirisques ne peut contracter une dette au moyen d'un titre de créance — au sens accordé à cette expression par les règlements — ni autoriser ses filiales réglementaires à le faire, ni émettre d'actions autres que des actions ordinaires, si par suite de ces opérations la somme de la totalité des titres de

prescribed manner, and the stated capital of the company would exceed the prescribed percentage of the total assets of the company."

# Clause 478

Strike out line 20, on page 247, and substitute the following therefor:

"repayment of any sum of money unless

- (a) the sum of money is a fixed sum of money with or without interest thereon; and
- (b) the person on whose behalf the company has undertaken to guarantee the payment or repayment is a subsidiary of the company and has an unqualified obligation to reimburse the company for the full amount of the payment or repayment to be guaranteed."

# Clause 485

Strike out lines 31 to 33, on page 249, and substitute the following therefor:

"485. Where regulations have been made respecting the manner in which the cost of borrowing is to be disclosed in respect of an advance on the security or against the cash surrender value of a policy in Canada, a company shall not make such an advance unless"

# Clause 491

Strike out line 6, on page 257, and substitute the following therefor:

"holding, managing or otherwise dealing with real"

Strike out line 16, on page 257, and substitute the following therefor:

"engaged in holding, managing or otherwise dealing"

Strike out lines 25 to 35, on page 257, and substitute the following therefor:

"pany, means a body corporate that engages exclusively in the provision of services to any or all of the following, namely,

- (a) the company,
- (b) any entity in which the company has a substantial investment,
- (c) any financial institution that is affiliated with the company,
- (d) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (c) has a substantial investment.
- (e) any other Canadian financial institution incorporated or formed by or under an Act of Parliament that has a substantial investment in the body corporate,
- (f) any entity in which any Canadian financial institution referred to in paragraph (e) has a substantial investment,
- (g) any financial institution that is affiliated with any Canadian financial institution referred to in paragraph (e), and

créance de la société — déterminée selon les modalités réglementaires — et de son capital déclaré dépasse le pourcentage réglementaire de son actif total.»

### Article 478

Retrancher la ligne 19, à la page 247, et la remplacer par ce qui suit :

«somme d'argent, sauf si, d'une part, il s'agit d'une somme fixe avec ou sans intérêts et, d'autre part, la personne au nom de qui elle fournit la garantie est une filiale de la société et s'est engagée inconditionnellement envers elle à lui en remettre le plein montant.»

# Article 485

Retrancher les lignes 20 à 22, à la page 249, et les remplacer par ce qui suit :

«485. Si est prévu par règlement le mode de communication du coût d'emprunt d'une avance garantie par une police ou par la valeur de rachat de celle-ci, la société ne peut consentir à un souscripteur telle avance sans lui»

#### Article 491

Retrancher la ligne 10, à la page 257, et la remplacer par ce qui suit :

«tion ou en leur gestion, ou sur les actions d'une personne»

Retrancher la ligne 22, à la page 257, et la remplacer par ce qui suit :

«ment en leur détention ou en leur gestion — ou les actions»

Retrancher les lignes 25 à 35, à la page 256, et les remplacer par ce qui suit :

«l'activité se limite à la prestation de services aux entités suivantes ou à l'une d'entre elles, à condition qu'elle fournisse des services à la société ou à l'une des entités visées aux alinéas b) à d):

- a) la société;
- b) une entité dans laquelle la société a un intérêt de groupe financier;
- c) une institution financière faisant partie du même groupe que la société;
- d) une entité dans laquelle cette institution financière a un intérêt de groupe financier;
- e) une autre institution financière canadienne constituée en personne morale ou formée sous le régime d'une loi fédérale qui détient en elle un intérêt de groupe financier;
- f) une entité dans laquelle une institution financière canadienne visée à l'alinéa e) détient un intérêt de groupe financier;
- g) une institution financière faisant partie du même groupe qu'une institution financière canadienne visée à l'alinéa e);

(h) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (g) has a substantial investment,

so long as the body corporate is providing services to the company or any of the entities referred to in paragraphs (b) to (d);"

# Clause 492

Strike out lines 35 to 40, on page 258, and substitute the following therefor:

"(b) the holding of a security interest in real property, unless the security interest is prescribed pursuant to paragraph 508(a) to be an interest in real property; or

(c) the holding of a security interest in securities of an entity."

### Clause 496

Strike out lines 19 to 30, on page 261, and substitute the following therefor:

"(1)(h) and (2)(a), (b), (d) and (e),

- (i) the company controls the body corporate or would thereby acquire control of the body corporate, or
- (ii) the company is permitted by regulations made pursuant to paragraph 502(a) to acquire or increase the substantial investment; and
- (b) the company obtains the prior written approval of the Minister on the recommendation of the Superintendent, in the case of
  - (i) a body corporate that is a financial institution or that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in any of paragraphs (1)(b) or (i) or (2)(d), or
  - (ii) a body corporate that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in any of paragraphs (1)(h) and (2)(a), (b) and (e), where the company is permitted by regulations made pursuant to paragraph 502(a) to acquire or increase the substantial investment."

Add immediately after line 46, on page 261, the following:

- "(7) Where a company controls a body corporate referred to in paragraph (4)(a), the company may only divest itself of shares of the body corporate in such number that the result would be that the company would no longer control the body corporate but would have a substantial investment in the body corporate
  - (a) if the company is permitted to do so by regulations made pursuant to paragraph 502(b); and
  - (b) with the prior written approval of the Minister on the advice of the Superintendent."

h) une entité dans laquelle une institution financière visée à l'alinéa g) détient un intérêt de groupe financier.»

# Article 492

Retrancher les lignes 28 à 33, à la page 258, et les remplacer par ce qui suit :

- «b) à la détention d'une sûreté sur un bien immeuble, sauf si celle-ci est considérée comme un intérêt immobilier au titre de l'alinéa 508a);
- c) à la détention d'une sûreté sur les titres d'une entité.»

# Article 496

Retrancher les lignes 18 à 26, à la page 261, et les remplacer par ce qui suit:

((1)h) et (2)a), b), d) et e):

- (i) soit la société la contrôle ou la contrôlerait de ce fait,
- (ii) soit la société est autorisée en vertu des règlements d'application de l'alinéa 502a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier;»
- b) la société obtient l'agrément préalable écrit du ministre, sur recommandation du surintendant, dans le cas où:
  - (i) soit la personne morale est une institution financière ou exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)b) ou i) ou (2)d),
  - (ii) soit la personne morale exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)h, (2)a), b) et e) lorsque la société est autorisée en vertu des règlements d'application de l'alinéa 502a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier.»

Ajouter immédiatement après la ligne 40, à la page 261, ce qui suit :

- «(7) La société qui contrôle une personne morale visée à l'alinéa (4)a) ne peut aliéner un nombre d'actions de celle-ci tel qu'elle en perd le contrôle mais y maintient un intéret de groupe financier que si:
  - a) soit elle y est autorisée par règlement pris en vertu de l'alinéa 502b);
  - b) soit le ministre y consent par écrit au préablable, sur l'avis du surintendant.»

Add immediately after line 35, on page 265, the following:

- "(4) Notwithstanding anything in this Part, where a company has made a loan to, or holds a debt obligation of, the government of a foreign country or an entity controlled by the government of a foreign country and, pursuant to the terms of the agreement between the company and that government or the entity, as the case may be, and any other documents governing the terms of the loan or debt obligation, a default has occurred, the company may acquire all or any of the shares of, or ownership interests in, that entity, or in any other entity designated by that government, if the acquisition is part of a debt restructuring program of that government.
- (5) Where a company acquires any shares or ownership interests, pursuant to subsection (4), the company, on such terms and conditions as the Superintendent considers appropriate, may hold those shares or ownership interests for an indeterminate period or for such other period as the Superintendent may specify."

# Clause 502

Strike out lines 37 to 42, on page 266, and substitute the following therefor:

"regulations

- (a) permitting the acquisition or increase of substantial investments for the purposes of subsection 496(4);
- (b) permitting a company to divest itself of shares for the purposes of subsection 496(7); and
- (c) restricting the ownership by a company of shares of a body corporate or of interests in a real property holding vehicle pursuant to sections 496 to 501 and imposing terms and conditions applicable to companies that own such shares or interests."

#### Clause 503

Strike out line 43, on page 266, and substitute the following therefor:

"503. (1) Subject to subsection (3), the value of all loans, invest-"

Add immediately after line 19, on page 267, the following:

"(3) Subsection (1) does not apply to any loan, investment or interest that is defined by regulation made pursuant to section 508 to be an interest in real property."

# Clause 507

In the English version only, strike out line 35, on page 268, and substitute the following therefor:

"acquisition of the interest or the making of"

# Clause 509

In the French version only, strike out line 29, on page 269, and substitute the following therefor:

"total visé à l'alinéa 507a) ou, dans le cas de"

#### Article 500

Ajouter immédiatement après la ligne 29, à la page 265, ce qui suit :

- «(4) Par dérogation aux autres dispositions de la présente partie, lorsqu'elle a consenti un prêt à un gouvernement étranger ou à une entité contrôlée par celui-ci, ou qu'elle détient un titre de créance d'un tel gouvernement ou d'une telle entité, et que s'est produit un défaut prévu dans l'accord conclu entre eux relativement au prêt ou au titre de créance et aux autres documents en fixant les modalités, la société peut, acquérir tout ou partie des actions ou titres de participation de l'entité ou de toute autre entité désignée par ce gouvernement.
- (5) La société peut, conformément aux modalités que le surintendant estime indiquées, détenir les actions ou titres de participation acquis en vertu du paragraphe (4) pendant une période indéterminée ou la période précisée par le surintendant »

# Article 502

Retrancher les lignes 28 à 33, à la page 266, et les remplacer par ce qui suit :

«règlement:

- a) autoriser l'acquisition ou l'augmentation des intérêts de groupe financier pour l'application du paragraphe 496(4);
- b) autoriser l'aliénation d'actions pour l'application du paragraphe 496(7);
- c) limiter, en application des articles 496 à 501, le droit de la société de posséder des actions d'une personne morale ou des intérêts dans une société d'opérations immobilières et lui imposer des conditions applicables aux sociétés qui en possèdent.»

### Article 503

Retrancher la ligne 34, à la page 266, et la remplacer par ce qui suit :

«503. (1) Sous réserve du paragraphe (3), la valeur de l'ensemble des prêts»

Ajouter immédiatement après la ligne 14, à la page 267, ce qui suit :

«(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux prêts, placements et intérêts qui, aux termes des règlements d'application de l'article 508, sont considérés comme des intérêts immobiliers.»

# Article 507

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 35, à la page 268, et la remplacer par ce qui suit :

«acquisition of the interest or the making of»

# Article 509

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 29, à la page 269, et la remplacer par ce qui suit :

«total visé à l'alinéa 507a) ou, dans le cas de»

In the French version only, strike out line 31, on page 270, and substitute the following therefor:

"tenue de maintenir en vertu de l'article 517,"

# Clause 516

Strike out line 29, on page 273, and substitute the following therefor:

"516. (1) A life company and society shall, in relation"

Strike out lines 1 to 3, on page 274, and substitute the following therefor:

"life companies and societies of adequate capital and adequate and appropriate forms of liquidity.

(3) Notwithstanding that a life company or society is"

Strike out line 11, on page 274, and substitute the following therefor:

"(4) A life company and society shall comply with an"

# Clause 517

Strike out line 18, on page 274, and substitute the following therefor:

"under section 666, or on the basis of the"

### Clause 518

Strike out line 30, on page 275, and substitute the following therefor:

"tor of the company, the actuary of the company and the audit committee"

# Clause 519

Strike out lines 22 to 25, on page 277, and substitute the following therefor:

- "(i) a class of non-voting shares of the company that do not amount to more than 10 per cent of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the company, or
- (ii) a class of non-voting shares of a mutual company that do not amount to more than 10 per cent of the aggregate of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the mutual company and the surplus of the mutual company, as shown in its most recent annual return; and"

# Clause 527

Strike out line 18, on page 281, and substitute the following, therefor:

"(2) A company may issue policies to a related party of the company or accept or retain on"

Strike out line 27, on page 281, and substitute the following therefor:

"respect of the policies or the amounts accepted or retained vary in amount"

# Article 510

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 31, à la page 270, et la remplacer par ce qui suit :

«tenue de maintenir en vertu de l'article 517,»

#### Article 516

Retrancher les lignes 32 et 33, à la page 273, et les remplacer par ce qui suit :

«516. (1) La société d'assurance-vie et la société de secours sont tenues de maintenir, pour leur fonctionnement,»

Retrancher les lignes 1 à 4, à la page 274, et les remplacer par ce qui suit :

«(3) Même si la société d'assurance-vie et la société de secours se conforment aux règlements visés au paragraphe (2), le surintendant peut, par ordonnance leur enjoindre d'augmenter leur capital»

Retrancher les lignes 7 et 8, à la page 274, et les remplacer par ce qui suit :

«(4) Le cas échéant, la société d'assurance-vie et la société de secours sont tenues de se conformer à l'ordonnance»

### Article 517

Retrancher la ligne 17, à la page 274, et la remplacer par ce qui suit :

«prévu à l'article 666 ou sur la base de la»

### Article 518

Retrancher la ligne 25, à la page 275, et la remplacer par ce qui suit :

«vérificateur, à son actuaire et à son comité de vérification.»

# Article 519

Retrancher la ligne 17, à la page 277, et la remplacer par ce qui suit :

«un intérêt substantiel:

# (i) soit dans une catégorie»

Retrancher la ligne 21, à la page 277, et la remplacer par ce qui suit :

# «paragraphe 411(5),

(ii) soit dans une catégorie d'actions sans droit de vote d'une société mutuelle qui ne représentent pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 411(5), et de son excédent figurant dans le dernier relevé annuel;»

# Article 527

Retrancher la ligne 20, à la page 281, et la remplacer par ce qui suit :

«d'actif, la société peut émettre des polices à un de ses apparentés ou recevoir ou garder, sur»

Strike out lines 29 and 30, on page 282, and substitute the following therefor:

"(b) subject to subsection (4), involves the provision of services"

Add immediately after line 32, on page 283, the following:

"(4) The provision of services, for the purposes of paragraph (1) (b), does not include the making of loans or guarantees."

# Clause 530

Strike out lines 42 and 43, on page 284, and substitute the following therefor:

"than market terms and conditions if the terms and conditions of the loan have been"

Strike out lines 2 and 3, on page 285, and substitute the following therefor:

"market terms and conditions if the terms and conditions of the loan have been"

Strike out lines 12 and 13, on page 285, and substitute the following therefor:

"more favourable than market terms and conditions where"

### Clause 543

In the English version only, strike out line 20, on page 291, and substitute the following therefor:

"recommendation of the actuary of the society."

Add immediately after line 19, on page 292, the following:

"(6) A society may

- (a) act as agent for any person in respect of the provision of any service that is provided to a financial institution or a body corporate in which a company is permitted to have a substantial investment pursuant to section 496;
- (b) enter into an arrangement with any person in respect of the provision of that service; or
- (c) refer any person to any such financial institution or body corporate."

#### Clause 574

In the English version only, strike out line 21, on page 307, and substitute the following therefor:

"by order, approved the insurance in Canada of risks by"

In the English version only, strike out line 1, on page 308, and substitute the following therefor:

"conditions and limitations contained in the"

# Clause 577

Strike out lines 35 and 36, on page 309, and substitute the following therefor:

"approval of the Minister but subject to subsection 576(1), by further order"

# Clause 580

In the French version only, strike out line 7, on page 312, and substitute the following therefor:

"principes, normes et procédures en matière de placement et de prêt"

#### Article 529

Retrancher les lignes 28 et 29, à la page 282, et les remplacer par ce qui suit :

«b) sous réserve du paragraphe (4), la prestation de services habi-»

Ajouter immédiatement après la ligne 28, à la page 283, ce qui suit :

«(4) Pour l'application de l'alinéa (1)b), sont exclus de la prestation de services les opérations de prêt ou de garantie.»
Article 530

Retrancher la ligne 34, à la page 284, et la remplacer par ce qui suit :

«que celles du marché pourvu»

Retrancher la ligne 1, à la page 285, et la remplacer par ce qui suit :

«du marché pourvu qu'elles soient»

Retrancher la ligne 8, à la page 285, et la remplacer par ce qui suit :

«favorables que celles du marché,»

### Article 543

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 20, à la page 291, et la remplacer par ce qui suit :

«recommendation of the actuary of the society.»

Ajouter immédiatement après la ligne 16, à la page 292, ce qui suit :

- «(6) La société de secours peut :
- a) faire fonction de mandataire pour la prestation de tout service offert par une institution financière ou par une personne morale dans laquelle elle est autorisée à détenir un intérêt de groupe financier en vertu de l'article 496;
- b) conclure une entente en vue de la prestation de ce service;
- c) adresser toute personne à une telle institution financière ou personne morale.»

#### Article 574

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 21, à la page 307, et la remplacer par ce qui suit :

«by order, approve the insurance in Canada of risks by»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 1, à la page 308, et la remplacer par ce qui suit :

«conditions and limitations contained in the»

# Article 577

Retrancher les lignes 25 et 26, à la page 309, et les remplacer par ce qui suit :

«577. (1) Sous réserve du paragraphe 576(1) et avec l'approba-»

### Article 580

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 7, à la page 312, et la remplacer par ce qui suit :

«principes, normes et procédures en matière de placement et de prêt»

Strike out line 33, on page 313, and substitute the following therefor:

"securities at the accepted value and on the condi-"

# Clause 591

In the French version only, strike out lines 16 and 17, on page 316, and substitute the following therefor:

"tionnement limitent l'activité à l'assurance de risques au Canada à la fois dans la"

#### Clause 592

Strike out line 4, on page 317, and substitute the following therefor:

"(d) to a foreign company that is a fraternal benefit society or a recipro-"

# Clause 598

Add immediately after line 26, on page 318, the following:

- "598. (1) Except with the approval of the Superintendent, a foreign company shall not cause itself to be reinsured in respect of risks in Canada undertaken by it by a related party of the foreign company that is not a company or a foreign company.
- (2) For the purposes of this section, "related party", in relation to a foreign company, means a "related party" within the meaning of Part XI, with such modifications as the circumstances require."

### Clause 602

Strike out lines 5 to 7, on page 320, and substitute the following therefor:

"602. Where regulations have been made respecting the manner in which the cost of borrowing is to be disclosed in respect of an advance on the security or against the cash surrender value of a policy in Canada, a foreign company shall not make such an advance unless"

# Clause 608

In the French version only, strike out line 29, on page 322, and substitute the following therefor:

"font partie du passif au"

# Clause 611

In the French version only, strike out line 16, on page 324, and substitute the following therefor:

"comme fiduciaire une institution financière canadienne qui fait partie"

# Clause 612

Strike out line 12, on page 325, and substitute the following therefor:

- "(2) Notwithstanding paragraph (1) (c), a foreign company may vest in trust a substantial investment in the shares of a real property corporation, within the meaning of section 491.
  - (3) Notwithstanding paragraph (1)(d), a"

#### Clause 614

Strike out line 34, on page 325, and substitute the following therefor:

"614. (1) Sections 612 and 615 to 620 do not apply"

#### Article 583

Retrancher la ligne 30, à la page 313, et la remplacer par ce qui suit :

«valeur acceptée que fixe le surintendant.»

# Article 591

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 16 et 17, à la page 316, et les remplacer par ce qui suit :

«tionnement limitent l'activité à l'assurance de risques au Canada à la fois dans la»

#### Article 592

Retrancher la ligne 5, à la page 317, et la remplacer par ce qui suit :

«d) à la société étrangère qui est soit une société de secours mutuels, soit un groupe»

# Article 598

Ajouter immédiatement après la ligne 18, à la page 318, ce qui suit :

- «598. (1) Sauf approbation du surintendant, il est interdit à la société étrangère de faire réassurer les risques garantis par elle au Canada par un de ses apparentés qui n'est pas une société ou une société étrangère.B
- (2) Pour l'application du présent article, on entend par apparenté d'une société étrangère, un «apparenté» au sens de la partie XI, avec les adaptations nécessaires.»

# Article 602

Retrancher les lignes 1 à 4, à la page 320, et les remplacer par ce qui suit :

«602. Si est prévu par règlement le mode de communication du coût d'emprunt d'une avance garantie par une police ou par la valeur de rachat de celle-ci, la société étrangère ne peut consentir au souscripteur d'une police au Canada telle avance sans lui faire»

# Article 608

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 29, à la page 322, et la remplacer par ce qui suit :

«font partie du passif au»

# Article 611

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 16, à la page 324, et la remplacer par ce qui suit :

«comme fiduciaire une institution financière canadienne qui fait partie»

#### Article 612

Retrancher la ligne 14, à la page 325, et la remplacer par ce qui suit :

- «(2) Malgré l'alinéa (1)c), la société étrangère peut placer en fiducie un intérêt de groupe financier dans les actions d'une société immobilière, au sens de l'article 491.
  - (3) Malgré l'alinéa (1)d), la société étran-»

# Article 614

Retrancher la ligne 38, à la page 325, et la remplacer par ce qui suit :

«614. (1) Les articles 612 et 615 à 620 ne s'appli-»

Strike out lines 34 and 35, on page 328, and substitute the following therefor:

"prohibited for a company pursuant to section 522."

#### Clause 622

Strike out line 36, on page 328, and substitute the following therefor:

"622. A for-"

#### Clause 623

Strike out line 8, on page 329, and substitute the following therefor:

"the foreign company for its insurance business in Canada."

#### Clause 629

Strike out line 13, on 398 page 331, and substitute the following therefor:

"ties of the foreign company with respect to its insurance business in Canada as at the end"

#### Clause 630

In the English version only, strike out line 29, on page 331, and substitute the following therefor:

"financial position of the insurance business"

Strike out line 30, on page 331, and substitute the following therefor:

"in Canada of the foreign company, and,"

#### Clause 631

In the English version only, strike out lines 41 and 42, on page 331, and substitute the following therefor:

"material adverse effects on the financial condition of the foreign company with respect to"

Strike out line 48, on page 331, and substitute the following therefor:

"of the foreign company and to any person designated by them as responsible for the insurance business in Canada of the foreign company."

#### Clause 633

Strike out lines 13 to 15, on page 332, and substitute the following therefor:

"633. (1) A foreign company shall appoint an auditor for its insurance business in Canada.

(2) A foreign company shall, forthwith after the appointment of the auditor of the foreign company, notify the Superintendent in writing of the appointment."

# Clause 641

Strike out line 13, on page 336, and substitute the following therefor:

"subsection (1), use the valuation by the"

# Clause 656

Strike out line 6, on page 341, and substitute the following therefor:

"656. (1) Divisions XII to XIV of Part VI, other than subsection 330(2), and Parts VIII to XI apply to provin-"

# Article 621

Retrancher la ligne 33, à la page 328, et la remplacer par ce qui suit :

«société aux termes de l'article 522.»

#### Article 622

Retrancher la ligne 34, à la page 328, et la remplacer par ce qui suit :

«622. La»

### Article 623

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 8, à la page 329, et la remplacer par ce qui suit :

«the foreign company for its insurance business in Canada.»

# Article 629

Retrancher la ligne 11, à la page 331, et la remplacer par ce qui suit :

«liés aux polices de la société à l'égard de ses opérations d'assurances au Canada à la fin de»

#### Article 630

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 29, à la page 331, et la remplacer par ce qui suit :

«financial position of the insurance business»

Retrancher les lignes 26 et 27, à la page 331, et les remplacer par ce qui suit :

«tions d'assurance de la société du Canada et, si une directive du surintendant»

# Article 631

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 41 et 42, à la page 331, et les remplacer par ce qui suit :

«material adverse effects on the financial condition of the foreign company with respect to»

Retrancher la ligne 40, à la page 331, et la remplacer par ce qui suit:

«tion et à la personne que le conseil désigne comme responsable des opérations d'assurance de celle-ci au Canada un exemplaire de son rapport établi aux»

### Article 633

Retrancher les lignes 12 à 14, à la page 332, et les remplacer par ce qui suit :

«633. (1) La société étrangère nomme un vérificateur à l'égard de ses opérations d'assurance au Canada.

(2) La société étrangère avise le surintendant sans délai par écrit de la nomination du vérificateur.»

# Article 641

Retrancher la ligne 10, à la page 336, et la remplacer par ce qui suit :

«utiliser l'évaluation de l'actuaire de la»

#### Article 656

Retrancher la ligne 4, à la page 341, et la remplacer par ce qui suit :

«656. (1) Les sections XII à XIV de la partie VI, sauf le paragraphe 330(2), et les parties VIII à XI s'appli-»

Strike out lines 7 and 8, on page 348, and substitute the following therefor:

"with its annual return, a report in a form determined by the Superintendent on the reserve referred to in"

In the French version only, strike out line 20, on page 348, and substitute the following therefor:

"a) l'examen n'a pas été fait selon les"

#### Clause 673

Strike out line 36, on page 351, and substitute the following therefor:

"times and in such form as the Minister, having regard to subsection 672(1), may"

# Clause 674

Strike out lines 20 to 22, on page 352, and substitute the following therefor:

"cash, assets and security held by or on behalf of a company, society or provincial company or held by or on behalf of a foreign company in respect of its"

# Clause 679

Strike out line 39, on page 355, and substitute the following therefor:

"tors of the society or the policyholders, members and"

Strike out lines 20 and 21, on page 356, and substitute the following therefor:

"(2) Where the Superintendent has, pursuant to subsection (1) or subsections 680(2) or (3), control of the assets of a"

Strike out line 36, on page 356, and substitute the following therefor:

"control of the assets of a foreign"

# Clause 683

Strike out line 19, on page 361, and substitute the following therefor:

"of the assets of a foreign company"

#### Clause 684

Strike out lines 29 and 30, on page 361, and substitute the following therefor:

"subsection 680(2) or (3) or of the assets of a foreign company pursuant to"

# Clause 685

In the English version only, strike out lines 41 to 46, on page 361, and substitute the following therefor:

"(b) a foreign company the assets of which the Superintendent has control of pursuant to subsection 679(1) or 680(2) or (3),"

# Clause 689

In the French version only, strike out line 36, on page 365, and substitute the following therefor:

"des sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre du contrôle d'une société ou, dans"

# Article 667

Retrancher la ligne 5, à la page 348, et la remplacer par ce qui suit :

«forme déterminée par le surintendant sur la réserve visée au»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 20, à la page 348, et la remplacer par ce qui suit :

«a) l'examen n'a pas été fait selon les»

# Article 673

Retrancher la ligne 29, à la page 351, et la remplacer par ce qui suit :

«tés de forme et de temps, eu égard au paragraphe 672(1), fixées par le minis-»

# Article 674

Retrancher les lignes 12 et 13, à la page 352, et les remplacer par ce qui suit :

«autres éléments d'actif et aux titres détenus par la société ou pour son compte, mais seulement, dans le cas d'une»

### Article 679

Retrancher la ligne 42, à la page 355, et la remplacer par ce qui suit :

«ses créanciers, membres et souscripteurs au Canada;»

Retrancher la ligne 8, à la page 356, et la remplacer par ce qui

«d'une société en vertu des paragraphes (1), 680(2) ou (3), le»

Retrancher la ligne 17, à la page 356, et la remplacer par ce qui suit :

«(1) ou de l'actif de la société étrangère visé aux paragraphes 680(2) ou (3) :»

# Article 683

Retrancher la ligne 12, à la page 361, et la remplacer par ce qui suit :

«680(2) et (3) ou de l'actif d'une»

#### Article 684

Retrancher la ligne 22, à la page 361, et la remplacer par ce qui suit :

«trôle de l'actif de celle-ci aux»

# Article 685

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 41 à 46, à la page 361, et les remplacer par ce qui suit :

«(b) a foreign company the assets of which the Superintendent has control of pursuant to subsection 679(1) or 680(2) or (3),»

# Article 689

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 36, à la page 365, et la remplacer par ce qui suit :

«des sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre du contrôle d'une société ou, dans»

In the French version only, strike out lines 1 to 3, on page 366, and substitute the following therefor:

"(2) Les sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre de la liquidation réalisée par le surintendant peuvent former"

#### Clause 694

In the English version only, strike out line 6, on page 368, and substitute the following therefor:

"society or provincial company referred to in the"

#### Clause 715

In the English version only, strike out line 6, on page 377.

Strike out line 12, on page 377, and substitute the following therefor:

"for the purposes of financial policy; or

(i) that is entered into only by financial institutions each of which is an affiliate of each of the others."

#### Clause 738

Strike out line 28, on page 391, and substitute the following therefor:

"pany, foreign in-"

## Clause 740

Strike out lines 11 and 12, on page 392, and substitute the following therefor:

"an insurance company, foreign insurance company or pro-"

#### Clause 741

Strike out lines 27 and 28, on page 392, and substitute the following therefor:

"an insurance company, foreign insurance company or pro-"

### Clause 747

In the French version only, strike out lines 18 and 19, on page 397, and substitute the following therefor:

"du paragraphe 5(1) de la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières."

#### Clause 749

Strike out lines 31 to 43, on page 398, and substitute the following therefor:

"(2) Other creditors and policyholders of the company, including policyholders claiming any minimum amount that a life company has agreed to pay under a policy or in respect of an amount in respect of which a segregated fund is maintained pursuant to section 451 or 594 of the *Insurance Companies Act* for a deficiency if the assets of the fund are insufficient to satisfy such a claim,"

#### Clause 754

In the French version only, strike out line 32, on page 401, and substitute the following therefor:

"projet de loi est, à la date de la sanction de la présente loi"

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 1 à 3, à la page 366, et les remplacer par ce qui suit :

«(2) Les sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre de la liquidation réalisée par le surintendant peuvent former»

#### Article 694

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 6, à la page 368, et la remplacer par ce qui suit:

«society or provincial company referred to in the»

#### Article 715

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 6, à la page 377.

Retrancher la ligne 12, à la page 377, et la remplacer par ce qui suit :

«avec son autorisation;

i) conclu uniquement entre des institutions financières qui font toutes partie du même groupe.»

#### Article 738

Retrancher la ligne 25, à la page 391, et la remplacer par ce qui suit :

«rances, société»

#### Article 740

Retrancher les lignes 12 et 13, à la page 392, et les remplacer par ce qui suit :

«par une société d'assurances, société d'assurances»

#### Article 741

Retrancher les lignes 27 et 28, à la page 392, et les remplacer par ce qui suit :

«par une société d'assurances, société d'assurances»

#### Article 747

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 18 et 19, à la page 397, et les remplacer par ce qui suit :

«du paragraphe 5(1) de la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières.»

#### Article 749

Retrancher les lignes 28 à 41, à la page 398, et les remplacer par ce qui suit:

«spécifiées au paragraphe (1) les autres créanciers de la compagnie, y compris les porteurs de police dont la réclamation représente le montant minimal qu'une compagnie d'assurance-vie a consenti à payer aux termes d'une police et ceux ayant une réclamation à l'égard d'une caisse séparée maintenue aux termes de l'article 451 ou 594 de la *Loi sur les sociétés d'assurances* en cas d'insuffisance, si l'actif de la caisse est insuffisant.»

#### Article 754

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 401, et la remplacer par ce qui suit :

«projet de loi est, à la date de la sanction de la présente loi»

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (Issues Nos. 4 and 5 which include this report) is tabled.

It was agreed, —That the Third Report of the Sub-Committee be concurred in.

Ordered,—That Bill C-28, An Act respecting insurance companies and fraternal benefit societies, as amended, be reprinted as a working copy for use of the House of Commons at Report Stage.

Ordered,—That the Chairman report Bill C-28, as amended, to the House.

At 11:17 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Bernard Fournier

Clerk of the Committee

WEDNESDAY, OCTOBER 30, 1991 (23)

The Standing Committee on Finance met *in camera* at 3:36 o'clock a.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Acting Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Committee present: Murray Dorin, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens and Greg Thompson.

Acting Member present: Louise Feltham for Clément Couture.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

The Committee resumed consideration of the draft report on the proposed Spending Control Act.

The Committee proceeded to discuss future business.

At 5:13 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, OCTOBER 31, 1991 (24)

The Standing Committee on Finance met *in camera* at 9:54 o'clock a.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Acting Chairman, René Soetens, presiding.

Members of the Committee present: Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens and Greg Thompson.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Witness: From the University of Ottawa: Carole Chouinard.

The Committee resumed consideration of the draft report on the proposed Spending Control Act.

The Committee proceeded to discuss future business.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (fascicules n° 4 et 5 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Il est convenu,—Que le Troisième Rapport du Sous-comité soit adopté.

Il est ordonné,—Que le projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurances et les sociétés de secours mutuels, tel que modifié, soit réimprimé sous forme de copie de travail, que la Chambre des communes utilisera à l'étape du rapport.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport du projet de loi C-28, tel que modifié, à la Chambre.

À 11 h 17, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard Fournier

LE MERCREDI 30 OCTOBRE 1991 (23)

Le Comité permanent des finances se réunit à huis clos aujourd'hui à 15 h 36, à la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de René Soetens (président suppléant).

Membres du Comité présents: Murray Dorin, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens et Greg Thompson.

Membre suppléant présent: Louise Feltham remplace Clément Couture.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport sur l'avant-projet de loi relatif au contrôle des dépenses.

Le Comité discute de ses travaux futurs.

À 17 h 13, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 31 OCTOBRE 1991 (24)

Le Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à huis clos à 9 h 54, à la pièce 253–D de l'édifice du Centre, sous la présidence de René Soetens (*président suppléant*).

Membres du Comité présents: Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens et Greg Thompson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Témoin: De l'Université d'Ottawa: Carole Chouinard.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport sur l'avant-projet de loi relatif au contrôle des dépenses.

Le Comité discute de ses travaux futurs.

Carole Chouinard answered questions.

The Committee resumed consideration of the draft report on the proposed Spending Control Act.

The Committee resumed consideration of future business.

It was agreed,—That pursuant to Standing Order 120, the Committee retain the services of Carole Chouinard as consultant for the Committee's work on various Tax matters, for the period of October 31, 1991 to December 31, 1991 at \$599.00 per day, plus miscellaneous expenses, for total amount not exceeding \$20,000.

It was agreed,—That a Sub-Committee be struck, to be chaired by René Soetens, with three other members, one from each political party, to be named by their respective parties and filed with the Clerk; to consider various Tax Matters; that the Sub-Committee be empowered to send for persons, papers and records, to sit while the House is sitting, to sit during periods when the House stands adjourned, to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by it and to authorize its Chairman to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present; and that the Sub-Committee be empowered to retain the services of advisors to assist in its work; and that it also be empowered to retain the professionsl, clerical and stenographic help as may be required.

At 11:53 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## MONDAY, NOVEMBER 4, 1991 (25)

The Standing Committee on Finance met at 3:42 p.m. this day, in Room 200, West Block, the Chairman, Murray Dorin, presiding.

Members of the Committee present: Clément Couture, Murray Dorin, Herb Gray, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens and Greg Thompson.

Other Members present: Don Blenkarn; Benoît Tremblay.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Witnesses: From the Economic Council of Canada: Judith Maxwell, Chairman; Caroline Pestieau, Deputy Chairman; Harvey Lazar, Deputy Chairman; and Jean-Pierre Voyer, Project Director.

Pursuant to Standing Order 108(2) and 32(5), the Committee proceeded to consider the twenty-eight Annual Review of the Economic Council of Canada.

Judith Maxwell made a statement and, with the other witnesses from the Economic Council of Canada, answered questions.

At 4:30 o'clock p.m., the Vice-Chairman, Clément Couture, assumed the chair.

Carole Chouinard répond aux questions.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport sur l'avant-projet de loi relatif au contrôle des dépenses.

Le Comité poursuit l'examen de ses travaux futurs.

II est convenu,—Que, conformément à l'article 120 du Règlement, le Comité retienne les services de Carole Chouinard en tant que spécialiste, afin de l'aider dans ses travaux concernant diverses questions fiscales, du 31 octobre au 31 décembre 1991, pour un montant n'excédant pas 20,000\$, à raison de 599\$ par jour, plus des frais divers.

Après débat, il est convenu, - Que soit constitué un Souscomité chargé d'examiner diverses questions fiscales, présidé par René Soetens et composé de trois autres députés représentant chacun son parti politique, nommés par leur parti respectif et inscrits auprès du greffier; que le souscomité soit autorisé à convoquer des témoins, à exiger la production de documents et de dossiers, à se réunir pendant que la Chambre siège et pendant les périodes d'ajournement, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages dont il ordonne l'impression et à autoriser son président à tenir des séances, à entendre des témoignages et à en autoriser l'impression en l'absence de quorum; et que le sous-comité soit autorisé à retenir les services de conseillers afin de l'aider dans son travail; et qu'il soit également autorisé à retenir les services du personnel professionnel, du personnel de soutien et des sténographes dont il aura besoin.

À 11 h 53, le Comité suspend ses travaux jusqu'a nouvelle convocation du président.

## LE LUNDI 4 NOVEMBRE 1991 (25)

Le Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à 15 h 42, à la pièce 200 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Murray Dorin (*président*).

Membres du Comité présents: Clément Couture, Murray Dorin, Herb Gray, Steven Langdon "John Manley, Pat Sobeski, René Soetens et Greg Thompson.

Autres députés présents: Don Blenkarn et Benoît Tremblay.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Témoins: Du Conseil économique du Canada: Judith Maxwell, présidente; Caroline Pestieau, présidente associée; Harvey Lazar, président associé; Jean-Pierre Voyer, chef de projets.

Conformément aux paragraphes 108(2) et 32(5) du Règlement, le Comité entame l'examen de l'Exposé annuel du Conseil économique du Canada.

Judith Maxwell fait une déclaration, puis répond aux questions avec les autres témoins du Conseil économique du Canada.

À 16 h 30, le vice-président, Clément Couture, occupe le fauteuil.

At 4:55 o'clock p.m., the Chairman, Murray Dorin, resumed the Chair.

At 6:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

# TUESDAY, NOVEMBER 5, 1991 (26)

The Standing Committee on Finance met *in camera* at 3:45 p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Murray Dorin, presiding.

Members of the Committee present: Clément Couture, Murray Dorin, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens and Greg Thompson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

The Committee prodeeded to discuss future business.

After debate, it was agreed that a Sub-Committee be struck, to be chaired by John Manley, to be composed of Mr. Langdon, Mr. Blenkarn, Mr. Dorin; to consider the mandate and role of the Bank of Canada; and the Sub-Committees be empowered to send for persons, papers and records, to sit while the House is sitting, to sit when the House stands adjourned, to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by it and to authorize its Chairman to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present; and that the Sub-Committee be empowered to retain the services of advisors to assist in its work; and that it also be empowered to retain professional, clerical and stenographic help as may be required.

The Committee resumed consideration of the draft report on the proposed Spending Control Act.

At 4:09 o'clock p.m., the Acting Chairman, René Soetens, assumed the chair.

The Committee resumed consideration of future business.

It was agreed that the membership of the Sub-Committee on Tax Matters be as follows: Greg Thompson from the Progressive Conservative Party, John Manley from the Liberal Party, and Jack Whittaker from the New Democratic Party.

The Committee resumed consideration of the draft report on the proposed Spending Control Act.

At 4:58 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 16 h 55, le président, Murray Dorin, reprend le fauteuil.

À 18 h 07, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## LE MARDI 5 NOVEMBRE 1991 (26)

Le Comité des finances se réunit à huis clos aujourd'hui à 15 h 45, à la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Murray Dorin (président).

Membres du Comité présents: Clément Couture, Murray Dorin, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens et Greg Thompson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Le Comité discute de ses travaux futurs.

Après débat, il est convenu,—Que soit constitué un souscomité présidé par John Manley et composé de M. Langdon,
M. Blenkarn et M. Dorin, chargé d'étudier le mandat et le
rôle de la Banque du Canada; que le sous-comité soit
autorisé à convoquer des témoins, à exiger la production de
documents et de dossiers, à se réunir pendant que la
Chambre siège et pendant les périodes d'ajournement, à faire
imprimer au jour le jour les documents et témoignages dont
il ordonne l'impression et à autoriser son président à tenir des
séances, à entendre des témoignages et à en autoriser l'impression en l'absence de quorum; et que le sous-comité soit autorisé
à retenir les services de conseillers afin de l'aider dans son travail;
et qu'il soit également autorisé à retenir les services du personnel
professionnel, du personnel de soutien et des sténographes dont
il aura besoin.

Le Comité poursuit l'examen du projet de rapport concernant l'avant-projet de loi relatif au contrôle des dépenses.

À 16 h 09, le président suppléant, René Soetens, occupe le fauteuil.

Le Comité poursuit l'examen de ses travaux futurs.

Il est convenu que le Sous-comité sur les questions fiscales soit composé des personnes suivantes: Greg Thompson, du Parti conservateur-progressiste, John Manley, du Parti libéral et Jack Whittaker, du Nouveau Parti démocratique.

Le Comité poursuit l'examen du projet de rapport sur l'avant-projet de loi relatif au contrôle des dépenses.

À 16 h 58, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Susan Baldwin

La greffière du Comité

Susan Baldwin

**EVIDENCE** 

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, October 29, 1991

• 1112

The Chairman: I think we have a quorum organized now. I am told we do.

I have a couple of things to say before I finish my important business here. Maybe I will finish this business and then I will make the announcements. Could I have a motion that Bill C-28, as amended by the Subcommittee on Financial Institution Legislation, be adopted?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the bill be reprinted?

Some hon. members: Agreed

The Chairman: As was alluded to by Mr. Sobeski, this whole process all began some time back in the dark ages. I am not sure but I think Mr. Lalonde may have been the Minister of Finance at the time, or maybe it was before him. I am not sure. But it was before my time, in any event.

With the dawning of light and Mr. Blenkarn, it has been at it for about seven years or so and since about 1985, I guess, in my case. In any event, having said all that, I would like to first of all thank everybody who has been involved. I would like to thank the industries for their co-operation and their patience. I would like to thank the staff and the clerks, present and past, because there have been many. I would like to thank the members, past and present, and that includes Mr. McCrossan. He is past but he is present here today.

• 1115

I am advised by the House leader's office that they will probably try to have these bills before the House the week of November 18, for people who are interested in hearing about that. I can't guarantee it, but they are suggesting this to me.

Finally, if anybody was paying attention at all over the last few years, and especially the last few weeks and the last few days, they will know that the person who has led all this—at least as far as our part of the process and game is concerned—Mr. Blenkarn, has done, in my opinion, a first-class job. As a result of that, this afternoon we are going to have a toast to him and celebrate the victory, at least from our point of view, and he gets the honour of hosting the toast. That is going to take place up in his office.

We can thank Jane, too, because she is his assistant and she also helps a lot of these things out. She is aware of this but he has not been, until now. So we are going to have this toast.

[Traduction]

**TÉMOIGNAGES** 

[Enregistrement électronique]

Le mardi 29 octobre 1991

Le président: D'après ce qu'on me dit, il y a quorum.

J'aurai quelques remarques à faire avant de mettre fin à nos travaux. Réglons donc maintenant ces détails; je ferai ensuite quelques annonces. Quelqu'un pourrait-il proposer une motion demandant que le projet de loi C-28, modifié par le Sous-comité sur les institutions financières, soit adopté?

Des voix: Oui.

Le président: Puis-je faire rapport à la Chambre sur ce projet de loi?

Des voix: Oui.

Le président: Autorisez-vous la réimpression du projet de loi?

Des voix: Oui.

Le président: Comme l'a mentionné M. Sobeski, ce processus a été amorcé il y a bien longtemps, pendant l'âge des ténèbres. Je crois que M. Lalonde était ministre des Finances à l'époque; c'était peut-être même avant lui. Je n'en suis pas certain. Mais c'était bien avant mon temps, quoi qu'il en soit.

Puis, avec l'arrivée de M. Blenkarn, a commencé l'ère des lumières. On travaille à ce projet de loi depuis environ sept ans, depuis 1985, du moins dans mon cas. Cela étant dit, je tiens à remercier tous ceux qui ont participé à nos travaux. Je remercie les membres de l'industrie pour leur collaboration et leur patience. Je remercie le personnel et les greffiers actuels et anciens; ils ont été nombreux. Je remercie aussi les membres du Comité, anciens et actuels, y compris M. McCrossan. M. McCrossan est un ancien membre du Comité, mais il est ici avec nous aujourd'hui.

À titre d'information, le personnel du Bureau du leader à la Chambre m'a indiqué que l'on tentera de présenter ces projets de loi pendant la semaine du 18 novembre. Ce n'est pas certain, mais c'est ce qu'on m'a laissé entendre.

Enfin, quiconque s'est intéressé à la chose au cours des dernières années, des dernières semaines et plus particulièrement des derniers jours sait que nous devons ce projet de loi—du moins, en ce qui a trait au processus et à nos travaux—à M. Blenkarn qui, à mon sens, a assumé son rôle avec brio. Pour souligner son excellent travail, nous tiendrons une petite célébration cet après-midi pour fêter ce qui, pour nous, est une victoire, célébration dont M. Blenkarn sera l'hôte. Nous ferons cela dans son bureau.

Nous devons aussi remercier Jane, l'assistante de M. Blenkarn, qui nous a été d'un grand secours. Elle était au courant de cette célébration, mais lui vient de l'apprendre.

Now, there is a little bit of a complication here because Mr. Blenkarn has to go off later this evening to see the man who would be king. So that is another piece of important business he has to do, and I think he will want to do that. So this will probably take place at 5 p.m. or 4 p.m.

Mr. Blenkarn: Early, at 4 p.m.

The Chairman: That will give him time to get all dressed up to go off and do his other business this evening.

With that, I would also make one other comment because Mr. McCrossan is here today. We are going to be looking at the pension regulations as well, Mr. Le Pan, one of these days. Mr. McCrossan is going to come and give us his opinion on some of those things. We said we would do it when we passed that bill. The clerk will try to organize with him a time he can be present, and everybody else who may want to be present will be present.

I just make that announcement for future business. I don't have my clerk with me, so I can't tell you what the rest of the line-up is for the next week or two, but just watch your mail.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, you mentioned November 18 as the projected time. Would you please convey to them that we want to see the regulations before? We should be looking—

Mr. Le Pan: Mr. Chairman, there are already drafts of a wide range of the important regulations under this bill in a variety of forms. There may be a few more by that time, but I think most, if not all, of the important ones are out in either papers or description or drafts. We have dealt with some of them, such as insurance networking ones before this committee.

Ms Helen Sinclair (President, Canadian Bankers' Association): Mr. Chairman, since you may never do this again, could I express the thanks of the industries, as you call them, for the expeditiousness and the focus you have given to these bills and, more generally, for putting up with us over the course of the many years you have been dealing with them? Thank you very much.

Mr. Blenkarn: Thank you for your thoughts.

The Chairman: Thank you. I am told by the chairman we should make it at 3 p.m. because there is a possibility also that some of us may have to have a vote today on another matter I will not bring up here. We don't want to have to discuss it right now.

We will adjourn now to the call of the chair. Thank you.

Monday, November 4, 1991

• 1541

The Chairman: I call this meeting to order.

Several members are present, and we have with us the Economic Council of Canada headed by Judith Maxwell, Chairman.

[Translation]

Il y a cependant une petite complication car M. Blenkarn doit rencontrer ce soir l'homme qui deviendra roi. C'est une rencontre plutôt importante à laquelle il voudra certainement assister et qui, je crois, se tiendra vers 16 ou 17 heures.

M. Blenkarn: Tôt, à 16 heures.

Le président: Il aura donc le temps de se faire beau pour aller remplir ses engagements ce soir.

J'aimerais maintenant faire une autre observation puisque M. McCrossan est ici aujourd'hui. Nous allons bientôt, un de ces jours, étudier le règlement sur les pensions, monsieur Le Pan. M. McCrossan viendra nous donner son opinion à ce sujet. C'est ce que nous avions dit lorsque nous avons adopté le projet de loi. Le greffier s'entendra avec lui, et avec quiconque voudrait être présent, sur une date.

C'est tout ce que j'ai à dire sur nos travaux futurs. Mon greffier ne m'a pas accompagné ici, et je ne peux donc pas vous en dire plus long sur ce qui nous attend au cours des deux prochaines semaines. Surveillez bien votre courrier.

M. Rodriguez: Monsieur le président, vous avez parlé du 18 novembre comme date à viser. Pourriez-vous indiquer aux personnes compétentes que nous voulons d'abord voir les règlements? Nous devrions étudier. . .

M. Le Pan: Monsieur le président, les dispositions les plus importantes des règlements existent déjà à l'état d'ébauche sous différentes formes. Quelques autres s'ajouteront d'ici là, mais je crois que la plupart des articles les plus importants, peut-être même tous, ont déjà été rédigés sous une forme ou une autre. Le Comité en a déjà examiné quelques-uns, tels que ceux portant sur les réseaux d'assurances.

Mme Helen Sinclair (présidente, Association des banquiers canadiens): Monsieur le président, puisque vous ne remplirez peut-être plus ces fonctions, j'aimerais vous remercier, au nom de ceux que vous appelez les membres de l'industrie, pour l'attention que vous avez accordée à ces projets de loi et pour la rapidité avec laquelle vous les avez étudiés, ainsi que de nous avoir supportés pendant toutes ces années. Merci beaucoup.

M. Blenkarn: J'apprécie vos bonnes pensées.

Le président: Merci. M. Blenkarn me dit qu'il faudrait tenir notre petite fête vers 15 heures car il se pourrait qu'il faille que certains d'entre nous se rendent à la Chambre pour un vote sur une question dont je préfère ne pas parler ici. Ce n'est pas le moment d'en discuter.

La séance est levée. Merci.

Le lundi 4 novembre 1991

Le président: La séance est ouverte.

Plusieurs membres sont présents et nous recevons aujourd'hui Judith Maxwell, la présidente du Conseil économique du Canada.

Before I proceed, I would like to say that after we get the meeting started, I will have Mr. Couture replace me in the chair for a while, and I am going to do a few other things. Hopefully, by the end of this meeting, I may be able to make a few announcements with regard to future business and there may even be a motion or two to pass. If not, that will take place tomorrow. But that has to do with other things that we are doing. I hope to get those organized once we get the show on the road here.

I would like to welcome Ms Maxwell here today. You have been to this committee on previous occasions. I think you are fairly familiar with how we operate.

Last week you released a report that has generated some controversy, so I suggested that it would be a good idea to have you come to the committee. As it turned out, we had a gap in our schedule due to some cancellations and other things. All this has happened quite quickly. We are glad you could come so quickly and perhaps, if you would like, you can give us any opening remarks or statements that you have, and then I will let the dogs loose. Please proceed.

Ms Judith Maxwell (Chairman, Economic Council of Canada): Thank you, Mr. Chairman. Indeed, I have appeared before this committee, or we have, a number of times. This is the first time under your chairmanship. I would like to congratulate you and wish you every success in your endeavours.

I would also like to introduce my colleagues. Caroline Pestieau is deputy chairman of the council. Harvey Lazar is also deputy chairman. We also have with us the research director of the 28th Annual Review, Jean-Pierre Voyer, and Ross Preston who is director of the Performance and Outlook Group at the council.

I am pleased to have this opportunity to appear before the committee to discuss and clarify the messages in the council's 28th Annual Review, which was called "A Joint Venture". This document is a rare event in the current constitutional debate. It is a consensus report that defines the common ground among 24 people with very different visions of Canada. Their signatures bear witness to the objectivity of the research, and their goal is to help define what might be the economic boundaries on the political changes the country is facing.

Les membres du Conseil reconnaissent que l'économie ne constitue qu'un aspect du débat, mais ils estiment que c'est un aspect important et que, jusqu'à présent, il manquait dans le dossier de nombreuses informations capitales. Nous avons commencé nos travaux il y a plus d'un an et notre recherche s'est terminée en septembre.

• 1545

We have deposited before members an opening statement, Mr. Chairman, but I thought that for purposes of the committee it might be useful if I went through a brief presentation of what is actually inside the document in terms

## [Traduction]

Avant de commencer, j'aimerais vous prévenir que je vais demander à M. Couture de me remplacer pendant un certain temps car j'ai d'autres petites questions à régler. J'espère que d'ici la fin de la réunion, je pourrai vous faire part de quelques propositions concernant nos travaux futurs et j'aurai peut-être même une ou deux motions à faire adopter. Sinon, ce sera pour demain. Cela concerne les autres tâches qui nous occupent. J'espère pouvoir régler ces questions une fois la réunion lancée.

J'aimerais souhaiter la bienvenue à  $M^{me}$  Maxwell. Ce n'est pas la première fois que vous vous présentez devant notre comité et vous connaissez notre procédure.

La semaine dernière vous avez publié un rapport qui a provoqué quelques remous et j'ai suggéré qu'il ne serait pas mauvais de vous inviter devant notre comité. Il s'est trouvé que nous avions un créneau dans notre calendrier à la suite de certaines annulations, entre autres choses. Tout s'est passé très vite. Nous sommes heureux que cela ne vous ait pas posé de problème et si cela vous convient, vous pourriez peut-être commencer par nous faire une déclaration préliminaire puis je lâcherai les chiens. Je vous en prie.

Mme Judith Maxwell (présidente, Conseil économique du Canada): Merci, monsieur le président. Il est vrai que ce n'est pas la première fois que je comparais, ou que nous comparaissons, devant ce comité. Par contre, c'est la première fois sous votre présidence. J'aimerais vous féliciter et vous souhaiter bien du succès dans vos entreprises.

J'aimerais également vous présenter mes collègues. Caroline Pestieau est présidente associée du Conseil. Harvey Lazar est également président associé. Nous sommes accompagnés aussi du directeur de recherche responsable du 28° Exposé annuel, Jean-Pierre Voyer, et de Ross Preston, le directeur du service de perspectives économiques.

Je suis heureuse de cette occasion qui m'est offerte de comparaître devant votre comité afin d'examiner et de clarifier les messages du 28° Exposé annuel du Conseil, intitulé «Un projet commun». Ce document apporte une contribution d'un type rare au débat constitutionnel en cours. C'est en effet un rapport de consensus sur le contenu duquel se sont entendues 24 personnes ayant des visions très différentes du Canada. Le fait qu'elles y aient apposé leurs signatures témoigne de l'objectivité de la recherche. Il s'agissait pour elles d'aider à définir les enjeux économiques des changements politiques dont le pays débat actuellement.

Council members recognized that economics is only part of the debate, but we feel it is an important part and that much key information has been missing. Our work started more than a year ago, and the research was completed in September.

Nous vous avons fait remettre le texte de nos remarques préliminaires, monsieur le président, mais j'ai pensé qu'il serait peut-être plus utile de vous commenter brièvement le contenu même de ce 28e exposé. Je crois que vous avez tous

of the substance of the research we have done. I believe that members have a package in front of them with a cover on it like this, which is a deck of slides. If you like, I could take you through some of those slides. I would be glad to take questions of clarification, if they're needed.

If you look at figure 1, which is the second page in, the review is structured, first, to set out economic and fiscal pressures on the Canadian economic union. We then follow with an in-depth description of the economic union and of those so-called four freedoms, looking at interprovincial ties. We then have a section on fiscal federalism, where we look at two different visions of sharing in this country. We then examine five stylized options for consideration, and we close with a few key messages.

If you turn to the next page, Mr. Chairman, you will see on figure 2 a chart that depicts the growth in real income per capita in Canada since 1870. It is quite striking when you look at that chart to note that it has not always been an easy ride for Canadians, although real income per capita has increased by 12 times over that period.

One of the things we comment on in the review is that it is only really since the Second World War that we have put in place the basic fabric of the social safety net. We emphasize that really this is a joint venture of Canadians, a joint venture with a mission to create wealth, and a joint venture to share risk. We have an economic and monetary union, a system of common services, a vast infrastructure and a system for risk sharing. However, it has become increasingly difficult in recent years to generate increases in living standards, and the council argues that it's time to renew the terms of the joint venture, taking into account this weaker performance and also fiscal pressures.

The next few slides actually show you the thrust of what we are saying in the macro section of the review, where we deal with the medium–term outlook. I would suggest, Mr. Chairman, that we skip over the macro material now and I will present the material on the economic union. If members want to come back to the macro side later in the afternoon, I would be glad to do so.

If you turn, then, to figure 8 on the debt burden, you will see there that the public debt as a share of GDP has increased dramatically since 1975, that the bulk of that increase has been at the federal level. We comment in the review that what is happening here is that Canadians are paying more tax and getting less service, because debt service is absorbing so much total revenue. This, I think, has increased the level of frustration of Canadians and contributed to a sense of disappointed expectations.

We also point out that in the process of trying to come to terms with this debt, there have been significant cuts in transfers to provinces, which have tended to destabilize relations between the federal government and the provinces and have begun to challenge the federal role in setting national standards. However, if you look at the next chart, you see that we feel that the problem of the federal government is not a permanent one.

## [Translation]

un document avec cette couverture qui contient une série de tableaux. J'aimerais, si vous le voulez bien, vous les commenter. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions si des éclaircissements sont nécessaires.

La figure 1 qui se trouve à la deuxième page vous explique comment l'exposé est structuré, exposant pour commencer les pressions économiques et budgétaires sur l'union économique canadienne. Suit une description en profondeur de l'union économique et de ces quatre fameuses libertés dans l'optique des liens interprovinciaux. La partie suivante est consacrée au fédéralisme fiscal, compte tenu de deux visions différentes du partage. Nous proposons ensuite et nous examinons cinq options types et nous terminons par quelques messages clés.

La figure 2 qui se trouve à la page suivante, monsieur le président, contient un tableau montrant la croissance du revenu réel par habitant au Canada depuis 1870. Ce tableau montre de manière frappante que la route n'a pas toujours été facile pour les Canadiens, bien que le revenu réel par habitant ait été multiplié par 12 depuis 1870.

Dans l'exposé, nous faisons remarquer que nous n'avons pu commencer à tisser le filet de sécurité sociale qu'après la Seconde Guerre mondiale. Nous rappelons qu'il s'agit d'un projet commun, projet commun à risques partagés ayant pour objet la prospérité. Nous avons une union économique et monétaire, un système de services communs, une vaste infrastructure et un système de partage des risques. Cependant, il est devenu de plus en plus difficile au cours des dernières années de faire progresser le niveau de vie, et selon le conseil il est temps de renouveler les termes de ce projet commun pour que soient pris en compte l'affaiblissement de notre performance et les nouvelles pressions fiscales.

Les tableaux suivants illustrent ce que nous disons dans la partie macro-économique de l'exposé où nous nous intéressons aux perspectives à moyen terme. Je suggérerais, monsieur le président, que nous sautions cette partie et que nous passions directement à la partie consacrée à l'union économique. Si vous voulez revenir plus tard sur l'aspect macro-économique, je n'y verrais aucun inconvénient.

La figure 8 consacrée au fardeau de la dette vous montre que l'endettement net en pourcentage du PIB connaît une augmentation spectaculaire depuis 1975, le principal responsable en étant le palier fédéral. Dans l'exposé, nous en déduisons que les Canadiens payent plus d'impôt pour moins de services car le service de la dette absorbe une grande partie des recettes générales. Je crois que cela explique le degré accru de frustration des Canadiens dont les attentes sont déçues.

Nous signalons également que le règlement de ce problème de la dette a entraîné des réductions importantes des transferts aux provinces, ce qui a eu pour effet de déstabiliser les relations entre le gouvernement fédéral et les provinces en mettant en doute la capacité du fédéral à fixer des normes nationales. Cependant, le tableau suivant vous montre que d'après nous, le problème du gouvernement fédéral n'est pas permanent.

There are two basic messages in figure 9. The first one is that provincial clout has increased considerably. Provincial and local governments, taken as a whole, are now greater than the federal government. But the other thing that shows here is that if we assume... Take our base case of the economic outlook, which calls for a moderately strong expansion over the next five years—and in that base case, I must say, we expect that it will be possible to meet the inflation targets by the government last winter—then you can see that in the mid-1990s, as the federal government position shifts into surplus, we open up a kind of virtuous circle, which gives the federal government far more room to manoeuvre than it has had in recent times.

Now, we can't take for granted that this will happen—there is a lot of heavy weather between here and the turning point—but the basic message in the review is that we should not presume that we have a federal government that will be permanently disabled by its debt problem. In fact, we shouldn't be making decisions about whether or not to decentralize the country based on the assumption that the federal government cannot play an active role, because, indeed, it probably will be able to play an active role if that is the wish of Canadians in the later part of this decade.

• 1550

That is a very brisk overview of what we see as being the economic and fiscal pressures that are part or lie in the background to this debate on the political structure of the country.

Figure 10 begins the discussion of the economic union, where we look at the four freedoms: the freedom of goods, and services, and capital, and labour to move without barriers across provincial borders. You can see in figure 10 that trade between the provinces is more important than trade with the rest of the world. In general, the provinces on average have very open economies. They are dependent upon exports out of the province, and clearly those markets in the rest of Canada are very important. This data incorporates both goods and services. The most recent comprehensive data is for 1984. We have managed to look at trends since 1984, using fragments of data, but we are waiting until Statistics Canada can update this data to be able to get a more recent snapshot.

Figure 11 gives you a good deal more detail on the pattern of interprovincial trade. The first message that comes out of this is that the provinces are very diverse in the markets they serve. The white part of the bar shows trade between provinces, the grey part is trade between provinces and the United States, and the dark part shows trade with other countries. The closest trade ties exist between Quebec and Ontario. There is very limited trade between the eastern provinces and the western provinces, but both Quebec and Ontario tend to have strong ties with other provinces.

## [Traduction]

La figure 9 contient deux messages fondamentaux. Le premier est que le poids des provinces a considérablement augmenté. Les gouvernements provinciaux et locaux pris ensemble sont maintenant plus importants que le gouvernement fédéral. Mais nous pouvons aussi voir, si nous supposons... En prenant le scénario de perspectives économiques reposant sur une expansion modérée au cours des cinq prochaines années—et je dois dire que dans ce scénario nous estimons qu'il sera possible au gouvernement d'atteindre les objectifs d'inflation fixés l'hiver dernier—, vous pouvez voir qu'au milieu des années 90, lorsque le gouvernement passera à une position excédentaire, nous entrerons dans une sorte de cercle vertueux donnant au gouvernement fédéral une plus grande marge de manoeuvre qu'il n'en bénéficiait jusqu'alors.

Bien entendu, nous ne pouvons le prédire avec certitude—il y aura beaucoup de tempêtes à essuyer en cours de route—mais le message essentiel de notre exposé est qu'il ne faudrait pas présumer que notre gouvernement fédéral est handicapé à jamais par son problème d'endettement. En réalité, nous ne devrions pas décider s'il convient de décentraliser ou non le pays en prenant pour hypothèse que le gouvernement fédéral ne pourra plus jouer un rôle actif, parce qu'il le pourra probablement si c'est ce que souhaitent les Canadiens vers la fin de cette décennie.

Voilà un très bref survol des pressions économiques et budgétaires qui sont la toile de fond de ce débat sur la structure politique du pays.

Notre discussion de l'union économique début avec le tableau 10 dans lequel nous examinons les quatre libertés: la libre circulation des biens, des services, de la main-d'oeuvre et des capitaux qui doit se faire sans entrave d'une province à l'autre. Le tableau 10 démontre que les échanges entre les provinces sont plus importants que ceux menés avec le reste du monde. En général, les provinces ont dans l'ensemble des économies très ouvertes. Elles dépendent des exportations vers les marchés du reste du Canada. Ces données tiennent compte de la circulation des biens et des services. Les données globales les plus récentes datent de 1984. Nous avons réussi à analyser les tendances depuis 1984 en utilisant des données fragmentaires, mais nous attendons les données plus récentes que fournira Statistique Canada pour faire une analyse plus à jour.

Le tableau 11 illustre de façon plus détaillée la répartition des échanges interprovinciaux. La première conclusion qu'on peut en tirer c'est que les provinces desservent des marchés très différents. La partie du tuyau d'orgue en blanc illustre les échanges entre les provinces, la partie en gris, le commerce entre les provinces et les Etats-Unis et, la partie foncée, les échanges avec d'autres pays. Les liens commerciaux les plus étroits sont ceux entre le Québec et l'Ontario. Il y a très peu d'échanges entre les provinces de l'Est et celles de l'Ouest, mais le Québec et l'Ontario ont tous les deux tendance à avoir des liens commerciaux très importants avec d'autres provinces.

The next slide looks at investment flows. New data have been created by the council with the co-operation of Statistics Canada. For the first time we have been able to track the activities of branch offices and subsidiaries of Canadian companies in other provinces, in order to get a sense of what the corporate links are in Canada. What we are measuring here is the percent of corporate revenue controlled by firms based in the province, in black; based in the rest of Canada, in grey; and based outside Canada, in white.

Again, you see a very uneven pattern across provinces. Clearly, their corporate structures are very different, but there are a lot of similarities when you look at the detail that is given in the annual review. There are a lot of similarities with the trade results, in the sense that the strongest ties tend to be between Quebec and Ontario, between Ontario and other provinces, and between Quebec and other provinces. But corporate linkages are very weak in the eastern provinces, very weak in the west, and are basically insignificant between the Atlantic provinces and the west.

In the next slide, we look at the fourth freedom, which is the movement of people within the country. Here we find a very integrated market. Ontario tends to be the clearing house, but there are very substantial movements of people from one province to another. We estimate that interprovincial migration probably accounts for about 8% of the job changes taking place in the country in any year. Again, there is a very uneven pattern. Rates of mobility tend to be much higher in the small provinces and low in the big provinces. You can also see that there is a big difference in Quebec, in the behaviour of francophone and anglophone Quebeckers. The fact that francophone Quebeckers have very low rates of mobility means that the Quebec government faces a different set of constraints when it is setting taxes, regulations and so on, because it does not risk provoking the migration of francophones to the degree that other provinces do.

If you look at the next slide, Mr. Chairman, you will see a summary of what we feel we have identified in this detailed analysis of the economic union.

• 1555

First of all, the trade links among provinces are strong and we think they will remain strong. They account for two million jobs directly, and obviously for many more, if we could measure the indirect linkages. There is also very strong labour market integration, which is very important for the efficiency of our economy, because it means the people are free to move from a lower paid to a higher paid job or from a state of unemployment to a state of employment. The corporate linkages are not as strong as we might have expected; nonetheless, there are many of them and they do make an important contribution.

[Translation]

La prochaine diapositive illustre les flux d'investissement. Le Conseil a élaboré de nouvelles données en collaboration avec Statistique Canada. Pour la première fois, nous avons réussi à saisir les activités des succursales et des filiales d'entreprises canadiennes dans d'autres provinces afin de nous faire une idée des liens qui existent entre les sociétés au Canada. Nous mesurons ici le pourcentage des recettes des sociétés contrôlées par des entreprises installées dans la province, indiqué en noir, dans le reste du Canada, en gris, et à l'extérieur du Canada, en blanc.

Ici encore, on constate une distribution très inégale entre les provinces. Manifestement, la structure des entreprises varie énormément, mais il y a néanmoins beaucoup de similitudes qui ressortent de l'analyse détaillée donnée dans l'Exposé annuel. Il y a énormément de similitudes dans les résultats commerciaux, en ce sens que les liens les plus forts semblent être entre le Québec et l'Ontario, entre l'Ontario et d'autres provinces et, enfin, entre le Québec et d'autres provinces. Or, les liens entre les sociétés sont très ténus dans les provinces de l'Atlantique et dans l'Ouest et sont à toutes fins utiles négligeables entre les provinces de l'Atlantique et l'Ouest.

La prochaine diapositive traite de la quatrième liberté, à savoir la libre circulation de la main-d'oeuvre au sein du pays. Là, nous constatons l'existence d'un marché très intégré. L'Ontario agit un peu comme chambre de compensation, mais il y a des mouvements très considérables de travailleurs d'une province à l'autre. Nous calculons que les migrations interprovinciales comptent pour environ 8 p. 100 des changements d'emplois qui surviennent au pays à chaque année. Là encore, la tendance est très inégale. Les taux de mobilité sont généralement plus élevés dans les petites provinces et faibles dans les grandes. Vous constasterez aussi qu'il y a une grande différence au Québec entre le comportement des francophones et des anglophones. Le fait que les Québécois francophones aient de très faibles taux de mobilité signifie que le gouvernement du Québec compose avec des contraintes différentes lorsqu'il établit le niveau d'imposition, les règlements, etc., parce qu'il ne risque pas de provoquer, comme ce serait le cas dans d'autres provinces, la migration des francophones.

Si vous vous reportez à la prochaine diapositive, monsieur le président, vous trouverez un sommaire des points que nous avons relevés dans cette analyse détaillée de l'union économique.

D'abord, les liens commerciaux entre les provinces sont forts et le resteront, à notre avis. Il en résulte deux millions d'emplois directs et, si nous pouvions les mesurer, beaucoup plus d'emplois indirects. Il existe aussi une très forte intégration du marché du travail, facteur très important pour l'efficience de notre économie puisque la libre circulation de la main-d'oeuvre permet aux travailleurs d'aller ailleurs se trouver un emploi ou de quitter un emploi mal rémunéré pour prendre un poste mieux payé. Les liens entre les sociétés ne sont pas aussi forts que nous aurions pu le supposer; néanmoins, les nombreux liens qui existent sont aussi un facteur positif très important.

The depth of the links vary in the country. There are a lot of asymmetries in this economic union. The links between Quebec and Ontario are very strong, as I said earlier, and Quebec and Ontario each have strong ties with the Atlantic provinces and the western provinces. In western Canada, the labour linkages tend to be very strong, but they are weak in the Atlantic region and, as I said earlier, they are insignificant between the Atlantic and the west.

The conclusions that we draw from this analysis of the economic union are the following. First, these linkages are so strong that we could not afford to rupture them; we could not afford to disrupt them. Second, self-interest of Canadians dictates that we should try to strengthen this economic union. Third, any political change has to take into account that we depend on these interprovincial linkages. Any decision to decentralize the country would mean that we would have to develop new means of co-ordination in order to preserve these four freedoms.

That completes the discussion on the economic union. Are there any questions from members, or shall I go on to the fiscal federalism?

The Chairman: I had Mr. Thompson waving his hand earlier. Do you want to get on at this stage?

Mr. Thompson (Carleton-Charlotte): No. Let her continue.

The Chairman: Why don't you just continue, Ms Maxwell, and then we will take the questions after that.

Ms Maxwell: Thank you very much.

The council points out that the notion of economic union goes well beyond commercial activities. We now turn to a discussion of the risk-sharing, the safety net that we have that helps to share the proceeds of economic growth and also to share in the risks of economic hardship among Canadians. Figure 15 shows you the size of transfers to persons and gives you a sense of what the major programs are. It also shows the transfers from the federal government to the provinces. Clearly, we invest a great deal of money in these linkages.

The council points out that here in Canada—and you will see this in figure 16—we are experiencing some tensions between two very different visions of sharing. There is, first of all, the broad vision of sharing, which works on the premise that Canadians should have access to the same basic programs, no matter where they live, and that they should have that access of basically comparable tax rates. This kind of vision of sharing implies a strong federal role and demands certain basic national standards.

The second vision is a very different one. It basically says that programs should be set according to provincial priorities and allows for the fact that there would be differences in the treatment of people, depending on where they live. This implies a very strong provincial role. So we are talking here about two ends of a spectrum.

[Traduction]

La profondeur des liens varient d'une région à l'autre du pays. Il existe de nombreuses asymétries dans cette union économique. Les liens entre le Québec et l'Ontario sont très forts, comme je l'ai dit plus tôt, et le Québec et l'Ontario ont tous les deux des liens très forts avec les provinces de l'Atlantique et celles de l'Ouest. Dans l'Ouest, les liens au niveau de la main-d'oeuvre ont tendance à être très forts mais sont ténus dans la région de l'Atlantique et, comme je l'ai dit plus tôt, il sont presque négligeables entre les provinces de l'Atlantique et l'Ouest.

Voici donc les conclusions auxquelles nous mène notre analyse de l'union économique. D'abord, ces liens sont tellement forts que nous ne pourrions nous permettre de les rompre; nous ne pourrions pas nous permettre de les perturber. Deuxièmement, l'intérêt des Canadiens nous impose de tenter de renforcer cette union économique. Troisièmement, tout changement politique doit tenir compte de l'importance pour nous de ces liens interprovinciaux. Toute décision en faveur de la décentralisation du pays impliquerait que nous élaborions de nouveaux mécanismes de coordination afin de préserver ces quatre libertés.

Voilà qui termine la discussion sur l'union économique. Les députés ont-ils des questions ou dois-je passer au fédéralisme fiscal?

Le président: J'ai vu M. Thompson qui me faisait signe de la main plus tôt. Voulez-vous poser maintenant votre question?

M. Thompson (Carleton—Charlotte): Non. Laissez-la continuer.

Le président: Continuez donc, madame Maxwell, et nous poserons nos questions plus tard.

Mme Maxwell: Merci.

Le Conseil signale que l'union économique ne se résume aux seules activités commerciales. Nous passons maintenant à la discussion du partage des risques au moyen du filet de sécurité qui nous aide à partager entre tous les Canadiens les retombées de la croissance économique et les risques d'insécurité économique. Le tableau 15 illustre l'importance des transferts aux particuliers et vous donne une idée de ce que sont les principaux programmes. Il illustre aussi les transferts du gouvernement fédéral aux provinces. Il est clair que nous investissons des sommes considérables pour maintenir ces liens.

Le Conseil fait remarquer que le Canada—et c'est ce que démontre le tableau 16—est tiraillé entre deux visions très différentes du partage. Il y a d'abord une vision large du partage qui repose sur l'hypothèse selon laquelle les Canadiens doivent avoir accès aux mêmes programmes essentiels, indépendamment de leurs lieux de résidence, et qu'ils doivent pouvoir s'attendre à des taux d'imposition plus ou moins comparables. Cette vision du partage implique un gouvernemen fédéral fort et doit s'appuyer sur certaines normes nationales minimales.

La seconde vision est très différente de la première. Elle prend pour hypothèse que les programmes devraient être structurés en fonction des priorités des provinces et permet qu'il y ait des différences de traitement selon la province de résidence. Cela suppose un rôle provincial très fort. Nous discutons ici donc de deux visions diamétralement opposées.

At the moment, Canada is somewhere between those two. We have a strong federal role in income distribution and in the setting of national standards, but provinces also have a big influence on income distribution. We now have a situation where there are significant differences in many social programs and public services from one province to another. So we have, if you want, an existing compromise between these two visions. But some of the changes in the fiscal and economic side, which I mentioned to you earlier, as well as political pressures, are causing tensions between these two visions.

In the chapter that describes the two visions, we have a discussion of the equalization payment system. We have a discussion of national standards for basic programs and a discussion of the division of powers. Within that discussion of the division of powers, we look at such issues as overlap and duplication. We also provide a listing of some of the asymmetrical arrangements that we have developed in the federation in order to allow for the fact that we have such diverse provinces.

• 1600

I won't go into the detail of that material in this presentation.

I would like you to turn now to figure 18, which basically sets out the structure of the annual review.

Acknowledging the fact that tension has increased between these two visions, the council basically poses the question: Could the economic union adapt to a communities' vision of sharing? In order to test that question, we have developed five stylized options of possible political structures. We don't assess the political viability of those structures. We assume that the changes would take place in a climate of harmony, so we are basically doing a labratory test of the economic consequences under very controlled conditions.

The structure of the review is as follows. We have the economic union, which I have just described. That is the wealth and income-generating part of the joint venture. We feel that this has to remain because it is so important to Canadians.

Then we have two different visions of risk-sharing, the broad vision and the communities' vision. The status quo is the one that is close to the broad vision, but has elements of the communities' vision in it because provinces have a strong say.

Then we gradually transfer more activity to the provinces, first in moderate decentralization, which is a compromise between the two visions; then extensive decentralization, which is basically a full expression of the communities' vision; then the confederation of regions, where there is actually no sharing at all because there is no equalization program. Finally, we look at sovereignty association, which involves the co-existence of the two visions, where we have Quebec taking the same stance as it has in the confederation of regions option whereas the other nine provinces remain with the status quo.

[Translation]

A l'heure actuelle, le Canada se situe quelque part entre les deux. Le gouvernement fédéral joue un rôle important au niveau de la distribution des revenus et de l'élaboration des normes nationales, mais les provinces exercent aussi une grande influence sur la répartition des revenus. Il y a donc, à l'heure actuelle, des différences appréciables dans les programmes sociaux et les services publics entre les provinces. Il existe donc une situation de compromis entre ces deux visions. Or, certains changements intervenus sur le plan fiscal et économique, que j'ai mentionnés plus tôt, et certaines pressions politiques créent des tensions entre les partisans de ces deux visions.

Dans le chapitre qui décrit ces deux visions, nous discutons du système de péréquation. Nous parlons des normes nationales à respecter dans le cadre de certains programmes essentiels ainsi que du partage des pouvoirs. Lorsque nous examinons le partage des pouvoirs, nous commentons aussi le double emploi et le chevauchement. Nous avons aussi une liste des dispositions asymétriques qui pourraient traduire la diversité des provinces au sein de la fédération.

Je n'entrerai pas dans ces détails au cours de cet exposé.

Je vous réfère maintenant à la figure 18 qui explique la structure de l'exposé annuel.

Comme la tension a augmenté entre les tenants de ces deux visions, le conseil pose la question suivante: Est-ce que l'union économique peut s'adapter à la vision communautaire du partage? Pour mettre cette question à l'épreuve, nous avons défini cinq options types, cinq structures politiques possibles. Nous n'évaluons pas la viabilité politique de ces structures. Nous supposons que les changements s'effectueraient dans un climat d'harmonie et, par conséquent, nous nous livrons à un test de laboratoire sur les conséquences économiques et cela, dans des conditions très contrôlées.

La structure de l'exposé est la suivante: d'une part, nous avons l'union économique que je viens de décrire, c'est-à-dire les richesses et les revenus tirés du projet commun. À notre avis, il faut conserver cet élément qui est particulièrement important pour les Canadiens.

Pour le partage des risques, nous avons deux visions, la vision large et la vision communautaire. Le statu quo se rapproche très fort de la vision large, mais en intégrant des éléments de la vision communautaire car les provinces jouent un rôle important.

Partant de là, nous transférons progressivement certaines activités aux provinces; dans un premier temps, il s'agit d'une décentralisation modérée qui constitue un compromis entre les deux visions et, par la suite, une forte décentralisation qui se rapproche de l'expression totale de la vision communautaire. Vient ensuite une confédération des régions où il n'y a plus du tout de partage car il n'y a plus de programme de péréquation. Enfin, nous étudions la souveraineté-association qui suppose une coexistence des deux visions, le Québec assumant la même position que dans l'option confédération des régions et les neuf autres provinces conservant le statu quo.

The details of the five options are shown on the next page, figure 19, where you can see exactly which tax and spending programs were altered in each of these different options, and you can also see the degree to which spending was transferred from federal to provincial governments.

In decentralization, for example, where provinces take responsibility for health education and social assistance, we are transferring spending valued at about 2.2% of GDP.

Note that equalization remains in place in the first three options, but it is removed in the confederation of regions. Then, as I pointed out earlier, there is a difference in the treatment of Quebec and the other provinces in the last option where we are looking at an asymmetric solution.

These stylized options, as I said earlier, have been chosen simply because they have been put forward by different groups in society, and we are not attempting to assess their political viability. We are looking at their economic consequences under, what I called earlier, laboratory conditions.

Figure 20 shows you, first of all, what happens to the relative sizes of governments as these options are implemented. You can see that the federal government, which is in white, shrinks in size as more decentralization takes place. By the time you get to extensive decentralization, basically the federal government has shrunk to the point where it is smaller than the Province of Ontario.

The next slide, though, gets into a much more analytical frame of mind and shows you what the combined tax rates of each of the provinces would have to be in order to maintain the same level of service to their citizens.

Basically, what we are doing here is keeping the same level of public services, but we are allowing tax rates to vary. What happens is that as the federal government reduces its taxes across the board, as it delegates powers, very uneven effects occur, obviously because the federal government raises much more tax from a given percentage point of taxation in the rich provinces than it does in the poor provinces.

What this shows to us is just how strong the tensions would be on the economic union if we were to move to one of the more radical options. You can see that the divergence in tax rates under extensive decentralization would be quite severe. In fact, the difference between the lowest and the highest province is about 15 percentage points.

• 1605

Provinces might be able to avoid that by cutting the quality of their services, but I don't think that does anything to improve the well-being of citizens.

What we are pointing out here is that as you experiment with these kinds of different divisions of powers and political structures, you are basically putting so much pressure on the economic union that there would be a strong provocation, both to individuals and to investors, to move from high tax to low tax jurisdictions.

[Traduction]

Les détails de ces cinq options se trouvent à la page suivante, à la figure 19. Vous voyez exactement comment les programmes fiscaux et les programmes de dépenses ont été modifiés pour chacune de ces options et également dans quelle mesure le pouvoir de dépenser est transféré du gouvernement fédéral aux provinces.

Par exemple, dans l'option décentralisation, les provinces assument la responsabilité de l'éducation en matière de santé et de l'aide sociale, et nous transférons des dépenses évaluées à environ 2,2 p. 100 du PIB.

Notez que la péréquation continue à exister dans les trois premières options mais qu'elle disparaît dans l'option confédération de régions. Ensuite, comme je l'ai dit plus tôt, le Québec est traité différemment des autres provinces dans la dernière option qui représente une solution asymétrique.

Ces options types ont été choisies, comme je l'ai dit tout à l'heure, uniquement parce qu'elles ont été proposées par différents groupes de la société. Nous n'essayons en rien d'en évaluer la viabilité politique. Nous étudions simplement leurs conséquences économiques dans des conditions que nous appelons des conditions de laboratoire.

À la figure 20, on explique l'importance des différents types de gouvernement selon les options. Par exemple, le gouvernement fédéral, qui est indiqué en blanc, rétrécit au fur et à mesure que la décentralisation s'installe. Lorsqu'on parvient à une forte décentralisation, le gouvernement fédéral occupe une place inférieure à celle que l'Ontario occupe actuellement.

Cela dit, le tableau suivant est beaucoup plus analytique et montre quels taux d'imposition combinés chaque province doit pratiquer pour maintenir un même niveau de service.

Autrement dit, nous maintenons les services publics au même niveau mais les taux d'imposition varient. Dans ce scénario, le gouvernement fédéral délègue ses pouvoirs et perçoit de moins en moins d'impôt, ce qui a des effets très inégaux puisque le gouvernement fédéral recueille plus d'impôt sur la base d'un point d'imposition dans les provinces riches que dans les provinces pauvres.

Dans ces conditions, si nous devions retenir une des options les plus radicales, l'union économique subirait des tensions très fortes. Comme vous le voyez, avec une forte décentralisation, l'écart entre les taux d'imposition serait considérable. En fait, il s'élèverait à environ 15 p. 100 entre la province la plus pauvre et la province la plus riche.

Les provinces pourraient peut-être éviter cela en réduisant la qualité de leurs services, ce qui n'améliorerait en rien la qualité de vie des citoyens.

Ce que nous expliquons ici c'est que l'application de ces différents scénarios de partage des pouvoirs et de structures politiques exerce de telles pressions sur l'union économique que les particuliers et les investisseurs seraient très tentés de quitter les provinces très imposées à destination des provinces moins imposées.

It is these stresses, then, that lead us to conclude that the only way we could maintain the four freedoms under these more radical political options would be if we were to introduce a very different way of managing the federation, a way that would involve a lot of binding co-ordinating mechanisms that would establish basic standards for the tax system, for regulations, for standards of service and also, potentially, for budget policy.

So the-

The Chairman: I have been asked, Ms Maxwell, by Mr. Blenkarn—

Mr. Blenkarn (Mississauga South): Would you give a little more explanation of figure 21?

Ms Maxwell: Yes. Did you have a specific question, Mr. Blenkarn?

Mr. Blenkarn: Take Ontario under sovereignty association. Are you saying that the tax rate would be 37.1% of GNP?

Ms Maxwell: That is correct.

Mr. Blenkarn: And that is all Ontarians would pay?

Ms Maxwell: That is combined federal and provincial tax. Yes.

Mr. Blenkarn: Ontario would be at least 2.5% better off.

Ms Maxwell: There is a change in taxes, but as we will go on to see in a few moments—

Mr. Blenkarn: But from a tax point of view.

Ms Maxwell: From a tax point of view.

Mr. Blenkarn: Okay. So that would be a good deal for Ontario.

Ms Maxwell: Not such a good deal as it appears here, Mr. Chairman, as we shall go on to see.

Mr. Blenkarn: If what you are saying is correct, then it would be a very, very bad deal for Quebec.

Ms Maxwell: Yes, the tax rates in Quebec go up by 3.3% percentage points of GDP.

Mr. Blenkarn: Yes, and they go down in Ontario by roughly not quite the same, but damn near the same. Is that correct?

Ms Maxwell: By over 2%.

Mr. Blenkarn: That is just delightful.

Ms Maxwell: The important conclusion that we draw, Mr. Chairman, from this analysis is that while the provinces would gain in terms of their responsibility for taxation and spending, they would not gain in terms of their freedom to act, because the only way they could hold the economic union together would be by having binding mechanisms that would stipulate what standards and taxes and regulations would be.

Otherwise, you would begin to provoke, as I said earlier, the kinds of shifts in people and investments that would have negative consequences for both the losing province and possibly, under some circumstances, for the gaining province.

[Translation]

Dans ces conditions, on parvient à la conclusion que le seul moyen de maintenir les quatre libertés fondamentales tout en appliquant les options politiques les plus radicales serait de mettre en place un système d'administration de la fédération tout à fait différent, avec de nombreux mécanismes de coordination et de cohésion qui permettraient d'adopter des normes fiscales fondamentales, des règlements, des normes pour les services et, peut-être aussi pour la politique budgétaire.

Ainsi...

Le président: Madame Maxwell, M. Blenkarn me demande

M. Blenkarn (Mississauga-Sud): Pouvez-vous nous expliquer un peu mieux la figure 21?

Mme Maxwell: Oui. Vous avez une question à poser monsieur Blenkarn?

M. Blenkarn: Prenez l'exemple de l'Ontario dans un régime de souveraineté-association. Est-ce que vous prétendez que le taux d'imposition s'élèverait à 37,1 p. 100 du PIB?

Mme Maxwell: C'est exact.

M. Blenkarn: C'est tout ce que les Ontariens paieraient?

Mme Maxwell: En impôts fédéraux et provinciaux, oui.

M. Blenkarn: Ce qui donnerait à l'Ontario un avantage d'au moins 2,5 p. 100.

Mme Maxwell: En ce qui concerne les impôts, il y a des variantes, mais dans un instant nous verrons...

M. Blenkarn: Strictement du point de vue fiscal.

Mme Maxwell: Du point de vue fiscal.

M. Blenkarn: D'accord. Autrement dit, pour l'Ontario, ce serait une bonne affaire.

Mme Maxwell: Pas aussi bonne qu'il pourrait sembler à première vue, monsieur le président, comme nous allons le voir.

M. Blenkarn: Si ce que vous dites est exact, ce serait une excessivement mauvaise affaire pour le Québec.

Mme Maxwell: Oui, au Québec le taux d'imposition augmente dans une proportion de 3,3 p. 100 du PIB.

M. Blenkarn: Oui, et il baisse en Ontario, pas tout à fait autant, mais pas loin. C'est bien ça?

Mme Maxwell: Il baisse de plus de 2 p. 100.

M. Blenkarn: C'est merveilleux.

Mme Maxwell: Monsieur le président, dans cette analyse, la conclusion importante est que les provinces y gagneraient plus de responsabilités en ce qui concerne l'imposition et les dépenses, mais sur le plan de la liberté d'action, elles n'y gagneraient pas car le seul moyen de maintenir l'union économique serait d'établir des mécanismes de cohésion qui imposeraient certaines normes, certains impôts et certains règlements.

Toute autre solution provoquerait, comme je l'ai dit tout à l'heure, des déplacements de population et d'investissements qui auraient des conséquences négatives sur les provinces perdantes et peut-être même, dans certaines circonstances, sur les provinces gagnantes.

Mr. Harvey Lazar (Deputy Chairman, Economic Council of Canada): Just to elaborate on the last point, right now the gap within Canada between the highest tax jurisdiction and the lowest tax jurisdiction is about eight percentage points. In other words, for the combined federal and provincial tax rates and the highest versus lowest tax jurisdiction, as you widen, or as you decentralize more, the gap grows to 15%, and in the confederation of regions illustration an even higher gap.

In that set of circumstances one would assume that people would start to move for reasons that are not associated with economic efficiency. A person would be willing to leave a high wage job in a high tax province to go to a lower wage job in a lower tax province. From the viewpoint of the overall performance of the economy, that is highly negative.

**Mr. Blenkarn:** What about the sovereignty association option for Newfoundland? Why do they drop to 32.8% of combined taxes from 68.4% in the confederation of regions situation, in your model here?

Mr. Lazar: Basically, what is going on here is that in the confederation of regions option we are assuming that all transfer programs—personal income transfers like old age security, family allowance and so forth—are all handled by the provincial government.

• 1610

Mr. Blenkarn: Yes.

Mr. Lazar: In the case of sovereignty association, in the illustration for Newfoundland, the Newfoundlanders continue to receive not only equalization payments from the federal government, which they don't receive under the confederation of regions option, but they also continue to receive all the personal transfers—family allowance, unemployment insurance, old age security, Canada Pension Plan, etc. That accounts for the difference.

**Mr. Blenkarn:** But presumably in order to maintain the same level of expenditures, they would have to take a much larger share of their own GDP, wouldn't they?

Mr. Lazar: Under the confederation of regions option, they would. That is the reason why their tax rate goes up to a level that would obviously be totally intolerable. Under the sovereignty association option, Newfoundlanders continue basically to have the same arrangement with the rest of the country that they have today.

The Chairman: They have equalization.

Mr. Lazar: They have equalization, but they also receive implicit equalization through all the personal transfers they receive.

Mr. Blenkarn: All right. I understand.

**The Chairman:** Just finish off the charts and then we can have questions.

[Traduction]

M. Harvey Lazar (président associé, Conseil économique du Canada): Un complément d'informations à ce sujet. Pour l'instant, il y a un écart de 8 p. 100 environ entre la province la plus imposée et la province la moins imposée. Autrement dit, en ce qui concerne les taux d'imposition combinés fédéral-provinciaux, province la plus imposée contre province la moins imposée, si l'on décentralise, l'écart parvient jusqu'à 15 p. 100 et il est même plus élevé dans le cas d'une confédération de régions.

Dans ces circonstances, on peut s'attendre à ce que les gens commencent à déménager pour des raisons qui n'ont rien à voir avec l'efficacité économique. On peut concevoir qu'une personne quitte un emploi très bien rémunéré dans une province très imposée pour un emploi moins bien rémunéré dans une province moins imposée. Pour la performance de l'économie d'une façon générale, c'est une tendance très négative.

M. Blenkarn: Qu'en est-il de l'option souveraineté-association pour Terre-Neuve? Pourquoi dans cette province-là passe-t-on d'un taux d'imposition combiné de 32,8 p. 100 à un taux de 68,4 p. 100 dans le scénario d'une confédération de régions?

M. Lazar: Eh bien, dans une confédération de régions, nous supposons que tous les programmes de transfert—transfert de revenus personnels comme la sécurité de la vieillesse, allocations familiales, etc.—sont confiés au gouvernement provincial.

M. Blenkarn: Oui.

M. Lazar: Selon le scénario de la souverainetéassociation, comme on peut le voir d'après le tableau, les Terreneuviens continuent à recevoir non seulement les paiements de péréquation du gouvernement fédéral, auxquels ils n'ont pas droit selon le scénario de la confédération de régions, mais également tous les transferts aux particuliers allocations familiales, assurance—chômage, pensions de vieillesse, régimes de pensions du Canada, etc. Voilà ce qui explique la différence.

M. Blenkarn: Mais pour maintenir le même niveau de dépenses, la province devra vraisemblablement débourser une plus grande part de son PIB, n'est-ce pas?

M. Lazar: Oui, selon le scénario de la confédération de régions. C'est pourquoi le taux d'imposition augmente à un niveau qui, de toute évidence, est absolument inacceptabele. Selon le scénario de la souveraineté-association, les Terreneuviens continuent essentiellement à bénéficier des mêmes transferts qu'à l'heure actuelle.

Le président: Ils ont droit aux paiements de péréquation.

M. Lazar: Ils ont effectivement droit aux paiements de péréquation, mais ils reçoivent également une forme de péréquation implicite en raison des transferts aux particuliers qui sont tous maintenus.

M. Blenkarn: Bon, je comprends.

Le président: Si vous pouviez simplement finir d'expliquer les tableaux, nous pourrions ensuite passer à la période de questions.

Ms Maxwell: As I said, Mr. Chairman, the main conclusion that we drew from this effort to calculate what the combined tax rates would be is that the country would have big co-ordination problems in terms of maintaining free movement of goods and services and capital and people across the economic union, and that new co-ordinating mechanisms would be required.

In figure 22 we set out a menu of kinds of mechanisms that people would have to consider if they were intent on preserving the economic union. You can see that on the left-hand side we're talking about the kinds of mechanisms that one tends to use under a centralized system. On the right-hand side we're looking at mechanisms that are used in a more decentralized system. The top list shows those that tend to be binding and therefore enforceable before the courts, whereas the lower group are non-binding and depend very much on the co-operation between the provinces and the federal government.

If you look at this you will see that right now the mechanisms that are used in the Canadian system are very much those that are associated with the left-hand side, with the centralized model, that we depend a great deal on federal-provincial conferences, and that we have used direct spending by the federal government and conditional funding by the federal government. There has been a heavy dependence on non-binding types of co-ordinating mechanisms.

Then the question is, what kind of mechanisms would we use if we were going into a more decentralized mode? The council points out that if you are serious about preserving the economic union, then you have choice of having, say, interprovincial contracts or treaties that are enforceable by the courts, independent adjudicating bodies, use of constitutional entrenchment, and the possibility of directives that would be agreed to by all the players the way they use them in the European Community. Those are the binding mechanisms that one could use. The non-binding ones include codes of conduct, interprovincial agreements, or federal-provincial conferences.

The difficulty here is that in order to maintain the four freedoms and to have the market work efficiently, you need guarantees that the rules are not going to change. Therefore, you need binding mechanisms; you need something that the investor can rely upon as being relatively permanent. But then the question is, could you get all the players to agree to these binding mechanisms, and could you introduce them in such a way that they would be flexible enough to be able to adapt with the times?

The council does not pronounce on any of these issues. We simply try to lay this out in a pedagogical way so that people will have a better understanding of some of the issues that arise in a situation where decentralization or shifts in powers are under active consideration.

[Translation]

Mme Maxwell: Comme je l'ai indiqué, monsieur le président, la principale conclusion que nous avons tirée de ce calcul des taux d'imposition combinés selon les divers scénarios, c'est que le Canada aurait d'importants problèmes de coordination pour ce qui est d'assurer la libre circulation des biens et services, des capitaux et des gens entre les différentes composantes de l'union économique, d'où la nécessité d'établir de nouveaux mécanismes de coordination.

À la figure 22, nous indiquons sous forme de menu les différents mécanismes qu'il y a lieu d'envisager si l'on tient à préserver l'union économique. Comme vous pouvez le constater, les mécanismes énumérés à gauche sont ceux qui sont compatibles avec un système centralisé. Les mécanismes énumérés à droite correspondent à un système plus décentralisé. En haut, vous voyez les mécanismes susceptibles d'être exécutés par recours aux tribunaux, tandis qu'en bas, nous présentons les mécanismes non exécutoires, dont l'application serait largement tributaire de la collaboration entre les provinces et le gouvernement fédéral.

Comme vous pouvez le voir, les mécanismes actuellement en vigueur sont ceux qui sont énumérés du côté gauche et qui correspondent au régime centralisateur. En effet, les conférences fédérales-provinciales sont largement utilisées et le gouvernement fédéral n'hésite pas à recourir aux dépenses directes et au financement conditionnel. Par ailleurs, il a plus souvent recours aux mécanismes de coordination non exécutoires qu'aux mécanismes exécutoires.

La question est donc de savoir quels mécanismes seront adoptés is nous optons pour un régime plus décentralisé. Le conseil fait remarquer que, si l'on tient à préserver l'union économique, on a le choix entre diverses possibilités: conventions ou traités interprovinciaux susceptibles d'être exécutés par recours aux tribunaux, organismes d'arbitrage indépendants, enchâssement dans la Constitution et directives sur lesquelles toutes les parties s'entendraient comme cela se fait à la Communauté européenne. Voilà les mécanismes exécutoires auxquels on pourrait avoir recours. Les mécanismes non exécutoires comprennent les codes de conduite, les accords interprovinciaux et les conférences fédérales-provinciales.

La diffilculté tient au fait que, pour assurer le maintien des quatre libertés de même que le fonctionnement efficace du marché, il faut pouvoir compter que les règles ne seront pas modifiées en cours de route. C'est pourquoi il faut des mécanismes exécutoires; l'investisseur a besoin de savoir que le cadre dans lequel il exerce son activité est plus ou moins permanent. Il reste alors à savoir si toutes les parties peuvent s'entendre sur ces mécanismes exécutoires et si les mécanismes mis sur pied sont suffisamment souples pour être adaptés au fur et à mesure que les circonstances changent.

Le conseil ne se prononce sur aucune de ces questions. Nous essayons simplement de présenter les possibilités dans un but pédagogique, pour que l'on puisse mieux comprendre certaines des questions qui risquent de se poser si l'on envisage sérieusement une décentralisation ou une nouvelle répartation des pouvoirs.

The next figure, figure 23, provides a kind of box score of all of the issues that we think would have to be taken into account if you were to assess the overall economic impact of these stylized options. The five basic criteria that we would apply are, first of all, what does this option do to the economic union?

• 1615

Secondly, would there be any dynamic gains that might occur as a result of more problem-solving, more consensus, more cohesion in the society? Thirdly, what would be the long-term impact on citizens of the new division of powers as tax burdens and transfer payments shifted around the country? Fourthly, would there be any increase in government efficiency because of the elimination of the overlap and duplication? Finally, what would be the transition cost? You can see that transition cost encompasses a wide array of issues, political risk, default risk, currency risk, the problem of dividing the debt, the question of treaties with others, and that sort of thing.

We've set out a box score with qualitative judgments in most parts. Pluses and minuses are meant to indicate what we think to be the most probable outcome. In some cases we have question marks. That means to us that it could go either way, depending on what arrangements were put in place.

The immediate messages that flow from this are that the more radical the changes, the more minus signs show up on the chart. I think that is one of the important conclusions that we map out here. In fact, we find that all the radical options—those that move too strongly to the communities' vision—can have high permanent and transition costs. They weaken the economic union and in some cases inequalities in tax burdens and public services would become so great that citizens and investors would have to move away from the high tax jurisdictions.

I could just quickly go through some of the elements here. If you look at moderate decentralization, you will see that there are relatively insignificant impacts on the economic union. There's virtually no potential for dynamic gains. There is certainly an inter-regional shift in income, with the Atlantic provinces, Manitoba, Saskatchewan, and British Columbia experiencing some permanent losses in income. We feel there would be little impact in terms of government efficiency or transition costs.

In contrast, when we get to extensive decentralization, we have a question mark on the economic union because we just don't know whether sufficient binding co-ordination mechanisms would be installed. Also, we can't say whether

[Traduction]

La figure suivante, c'est-à-dire la figure 23, évalue l'incidence des divers scénarios sur les questions dont il faut tenir compte, à notre avis, pour mesurer l'impact économique global des options types. Nous avons retenu cinq critères fondamentaux. Premièrement, quel est l'impact de chaque option pour l'union économique?

Deuxièmement, peut-on s'attendre à des gains dynamiques du fait que la société mettrait davantage l'accent sur la résolution de problèmes, le consensus et la cohésion? Troisièmement, quel sera l'impact à long terme d'une nouvelle répartition des pouvoirs, par suite du rajustement du fardeau fiscal de chaque région et des paiements de transfert auxquels elle a droit? Quatrièmement, verra-t-on un accroissement de l'efficacité des services gouvernementaux en raison de l'élimination du chevauchement et du double emploi? Enfin, à combien s'élèveront les coûts de transition? Comme vous pouvez le constater, les coûts de transition sont déterminés en fonction d'aspects très variés, notamment le risque politique, le risque de non-paiement, le risque de change, les problèmes découlant du partage de la dette et les traités pouvant être signés.

Nous donnons pour chaque rubrique une évaluation globale assortie le plus souvent d'un jugement qualitatif. Les plus et les moins servent à indiquer le résultat que nous considérons comme le plus probable. Dans certains cas, nous mettons des points d'interrogation, pour indiquer que l'impact pourrait être soit négatif soit positif, selon les modalités qui seront mises en place.

Ce qui se dégage à première vue de cette illustration, c'est que, plus le changement est radical, plus le nombre de moins augmente. Il s'agit d'une des constatations les plus importantes qui se dégage du tableau. En fait, nous constatons que toutes les options radicales—celles qui s'approchent trop de la vision communautaire—peuvent entraîner des coûts permanents et de transition élevés. Elles affaiblissent l'union économique et, dans certains cas, elles créent un déséquilibre tel sur le plan de la fiscalité et des services au public que les citoyens et les investisseurs seraient obligés d'aller s'installer dans des régions où le fardeau fiscal serait moins élevé.

J'examinerai examiner rapidement les différentes possibilités. Ainsi, selon l'option d'une décentralisation modérée, l'impact sur l'union économique est à peu près négligeable. Il en est de même pour les gains dynamiques. De toute évidence, la répartition des revenus par région se modifiera, les provinces de l'Atlantique, le Manitoba, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique subissant des pertes permanentes à ce chapitre. Nous considérons que l'impact sur l'efficacité des services gouvernementaux ou sur les coûts de transition sera minime.

Pour ce qui est, par contre, de l'impact sur l'union économique d'une forte décentralisation, nous avons un point d'interrogation, parce que nous ne savons tout simplement pas si les mécanismes exécutoires voulus seront mis sur pied

there would be dynamic gains in the sense that there would be more momentum for problem-solving, for investment, for risk-taking, which would lead to longer-term productivity gains. There is the possibility, but it is not a certainty.

Note that for a number of provinces there are much bigger negative situations here because of the way dispersion in tax rates tends to work its way through in a chain reaction as provinces start to trade differently with each other and so on.

The confederation of regions option is one that the council found probably would not fly. It would impose intolerable costs on six of the provinces when they lose the support of equalization and other transfers.

Then there's the asymmetric case that we did on sovereignty association. We point out that there would be two kinds of costs for all Canadians, a cost in terms of a less efficient economic union and, as you can see, quite considerable transition costs, since all of the elements there have a minus sign. There's also a minus sign for Quebec, which is the permanent loss to Quebeckers from the changes in the tax transfer system. There are possibilities of two positives that might offset some of these costs. There is a possibility of dynamic gains in Quebec if the greater sense of autonomy were to build a stronger consensus within that society and a real effort to solve economic problems together.

We point out that those dynamic gains are possible in a situation in which there is a strong majority of consensus among Quebeckers that they're making the right change. But if there is a decision that is rather close, say a 50–50 kind of situation, we doubt very much that there would be sufficient consensus there to lead to the dynamic gains.

• 1620

There is another small plus with respect to increased government efficiency, but although nobody has been successful in measuring overlap and duplication, we feel the effect is likely to be quite small.

I'd just like to point out to members that these estimates have all been made under the laboratory assumption that I mentioned earlier of "under favourable conditions". The minute you get outside that statement of "under favourable conditions", if there is not a climate of harmony, then you see a much more difficult situation with respect to transition costs. We point out in the review that an unfavourable climate would be very costly for all the players.

The next slide gives you some numbers that are a backup to figure 23. Through the use of a general equilibrium model, we were able to give a range of estimates of the impacts on each of the provinces of changing the tax transfer [Translation]

afin d'assurer la coordination. De même, nous ne pouvons pas nous prononcer sur les gains dynamiques susceptibles d'être réalisés en raison d'une incitation accrue à résoudre les problèmes, à favoriser les investissements et à encourager la prise de risques qui pourraient se traduire par des gains de productivité à long terme. C'est possible, mais ce n'est pas certain.

Il convient ici de noter que l'impact négatif est beaucoup plus grand pour certaines provinces du fait que l'écart entre les taux d'imposition tend à déclencher une réaction en chaîne au fur et à mesure que le régime des échanges commerciaux entre les provinces se modifie.

Le conseil estime que l'option d'une confédération de régions n'a guère de chance d'être retenue. Elle impose des coûts inacceptables à six des 10 provinces en raison de la perte de leurs paiements de péréquation et d'autres paiements de transfert.

Nous avons également évalué l'impact de l'option asymétrique que constitue la souveraineté-associatioin. Nous signalons que les coûts pour l'ensemble des Canadiens seront de deux types: D'une part, les coûts résultant du fonctionnement moins efficace de l'union économique et, d'autre part, les coûts de transition très considérables, comme vous pouvez le voir par tous les moins que nous avons mis dans notre tableau. Nous avons également mis un moins pour le Québec, en raison de la perte permanente qu'occasionnerait la modification du régime des transferts fiscaux. Certains de ces coûts pourraient toutefois être compensés par des gains à deux chapitres. Ainsi, cette option pourrait assurer des gains dynamiques au Québec, si le sentiment d'autonomie accru de la société québécoise se traduisait par un consensus plus large et par des efforts réels pour résoudre ensemble les problèmes économiques.

Nous faisons remarquer que ces gains dynamiques sont possibles dans la mesure où la grande majorité des Québécois estiment avoir fait le bon choix. Mais si la décision était plutôt serrée, à 50–50, dirons-nous, nous doutons énormément que le consensus serait suffisant pour mener à ces gains dynamiques.

On y gagne aussi un peu sur le plan de l'efficience du gouvernement, mais malgré que personne n'a pu jusqu'à maintenant mesurer avec précision l'étendue des chevauchements, nous pensons que l'effet risque d'être relativement faible.

Je ferai remarquer aux membres du comité que ces évaluations ont été faites en posant comme hypothèse, comme je l'ai dit plus tôt, que tout se déroule «dans des conditions favorables». Dès que l'on s'écarte de cet énoncé, si le climat se détériore, la situation devient alors beaucoup plus difficile pour ce qui est des coûts de transition. Nous disons dans notre document qu'un climat défavorable serait très coûteux pour toutes les parties.

Le tableau suivant présente quelques chiffres qui viennent appuyer les renseignements qui se trouvent à la figure 23. À l'aide d'un modèle de comparaison générale, nous avons pu établir une fouchette des estimations des effets

system. The numbers in figure 24 are actually the background to the pluses and minuses you saw under item 3 on the previous page. I won't go through those numbers in any detail with you, except that you can see that these are in some cases very large setbacks for some of the provinces.

This is not a stand-alone analysis. I must say that we have seen a lot of reference to some of these numbers in the press recently, but I want you to understand that this is not an estimate of the cost of political change. You have to add this cost to the costs outlined on the previous page. You can't simply expect that by measuring the impact of changing the tax transfer system, you have captured the whole situation. The whole situation has to include the transition costs, the impact on the economic union, and the other items I mentioned a moment ago.

Let me go on now, Mr. Chairman, to the key messages the council draws from this analysis. Canada is a joint venture. People have worked together for 125 years, and they have created something that can be considered a success in the sense of high living standards and this very complex system of risk-sharing. The linkages across the economic union are strong. Although the depth of the links tends to vary from one province to another— there are many asymmetries— the point is that all Canadians gain from integration and from the risk-sharing.

The council feels that this joint venture does need renewal. The provinces now play a bigger role. This means we require stronger co-ordination, even under the status quo, but that can only happen if we really have a political commitment to make that joint venture work.

As far as the consequences of political change are concerned, the council concludes that a major decentralization of powers would strain the economic union. The need for more binding co-ordination would be there and it would likely reduce provinces' autonomy. We emphasize strongly that all provinces share in the cost of transition and any loss of integration, loss of freedom of movement of goods, services, capital and people.

We note that any choices we make about the division of powers and the need for national standards in this country are political choices, based on a vision of sharing, based on whether you wish to be in the broad vision or in the communities' vision. We feel it's possible to make an economic union function under either vision or a compromise, as long as everybody commits and institutes the co-ordinating mechanisms that are necessary. If we can't agree on one vision that everybody can sign onto, then we may be able to use further asymmetric arrangements that will allow two visions of sharing to co-exist within one economic union. But there is a political question as to how much asymmetry is actually workable in an economic union.

## [Traduction]

qu'aurait la modification du système de transfert d'impôt pour chacune des provinces. Les chiffres que vous voyez à la figure 24 sont en réalité les données à partir desquelles nous avons déterminé les plus et les moins qui apparaissent au point 3 de la page précédente. Je ne vais pas les examiner tous en détail avec vous, mais vous pouvez constater qu'ils indiquent, dans certains cas, des reculs très importants pour certaines provinces.

Il ne faut pas considérer cette analyse isolément. Je dois dire que la presse a cité bien des chiffres tirés de cette analyse, dernièrement, mais je veux que vous compreniez que ce n'est pas une évaluation du coût d'un changement politique. Il faut ajouter ce coût à ceux qui sont énumérés à la page précédente. On ne peut pas se contenter de mesurer l'effet de la modification du système de transfert d'impôt pour obtenir une image globale de la situation. Il faut tenir compte des coûts de transition, de l'effet sur l'union économique et des autres aspects que j'ai mentionnés il y a quelques minutes.

Monsieur le président, permettez-moi maintenant de vous parler un peu des principales conclusions que tire le conseil de cette analyse. Le Canada est un projet commun. Les Canadiens travaillent ensemble depuis 125 ans, et ils ont créé une entreprise qui peut être considérée comme une réussite, si l'on en juge au niveau de vie élevé et au système très complexe de partage des risques qu'ils ont développés. Les liens de l'union économique sont forts. Malgré que leur profondeur tende à varier d'une province à l'autre, car il y a de nombreuses asymétries, il n'en demeure pas moins que l'intégration et le partage des risques profitent à tous les Canadiens.

Le conseil est d'avis que ce projet commun a besoin d'être renouvelé. Les provinces jouent maintenant un plus grand rôle. Cela signifie que nous avons besoin d'une meilleure coordination, même en maintenant le statu quo, mais cela n'est possible que s'il y a un engagement politique réel à faire marcher ce projet commun.

Pour ce qui est des conséquences d'un changement politique, le conseil arrive à la conclusion qu'une décentralisation importante des pouvoirs affaiblirait l'union économique. Il faudrait une coordination plus contraignante, et cela réduirait probablement l'autonomie des provinces. Nous insistons fortement sur le fait que toutes les provinces partagent les coûts de transition et le prix de toute perte sur le plan de l'intégration et de la liberté de mouvement des biens, des services, des capitaux et des personnes.

Nous notons que tous les choix que nous faisons au sujet du partage des pouvoirs et de la nécessité de normes nationales sont des choix politiques qui se fondent sur une vision du partage, sur une vision globale ou une vision communautaire. Nous pensons que l'on peut arriver à faire fonctionner une union économique, quel que soit la vision ou le compromis accepté, pourvu que tout le monde s'y engage et instaure les mécanismes de coordination qui sont nécessaires. Si nous ne parvenons pas à faire l'unanimité autour d'une vision commune, on pourra peut-être établir des arrangements asymétriques qui permettront aux deux visions du partage de coexister dans le contexte d'une même union économique. Mais il reste à déterminer, sur le plan politique, quel degré d'asymétrie on peut admettre dans le cadre d'une union économique.

• 1625

Finally, I guess the council is saying that we should not be making political choices without looking at the economic consequences. It's clear that any rupture of the economic union would entail a large price for all Canadians. The problem that Canadians face at this stage is how to find a formula, if you want, for this joint venture that will enable us to get back into the business of rising living standards.

What Canadians want from their country is more than risk sharing. They want a better quality of life with rising living standards. The council argues that a strong economic union is one of the essential elements in any strategy for making living standards rise again.

We must renew this joint venture. This annual review is dedicated to helping people understand the joint venture itself. Once they understand that, they will be more open to the compromises needed to make sure that the venture will flourish in the future. Thank you, Mr. Chairman. I would be glad to take questions.

The Chairman: Thank you.

I have, on the clerk's list here, Thompson, Langdon, Tremblay, Gray. So maybe we will start with Mr. Thompson.

Mr. Gray (Windsor West): On a point of order, Mr. Chairman. Isn't there a tradition that a member of the opposition leads off?

The Chairman: We don't have any normal custom here, actually. We just sort of take them by the order in which people seem to indicate they want to ask questions. Most of the time, if somebody has a reason why they want to go sooner or later, most members usually accommodate them. I think that is generally the way we have operated. We don't usually or normally go in any particular order.

Mr. Gray: Also, another small point of order. I hope that when we use this room in the future we will have the tables for the press closer, unless the press wants to be further away from us. There should also be rows of chairs behind so if we want to have our staff pass us material or if we want material obtained for us, it will be more convenient.

The Chairman: I will ask the clerk to note that. We try to use this room as little as possible. It's not our preferred room, but beggars can't be choosers sometimes. Sometimes we get stuck with whatever it is that the clerk can manage to find.

Mr. Gray: I don't want to disrupt your list but, unfortunately, I can't stay past 5 p.m. With this cast on my leg, I have to have somebody drive me around and I am told that—

Mr. Thompson: Well, I wanted to leave early myself, Mr. Chairman. Maybe I could give the member a ride home.

Mr. Gray: I don't want to be taken for a ride by you.

The Chairman: Can we come to some kind of accommodation here?

[Translation]

Enfin, je suppose que le conseil dit que nous ne devrions pas faire de choix à caractère politique sans tenir compte des conséquences économiques. Il est évident que toute rupture de l'union économique aurait des conséquences très coûteuses pour tous les Canadiens. Le problème auquel·les Canadiens font face, à ce moment-ci, c'est de trouver une formule, si vous voulez, pour ce projet commun, qui nous permettra de recommencer à travailler ensemble à élever notre niveau de vie.

Les Canadiens attendent davantage de leur pays que le simple partage des risques. Ils veulent une meilleure qualité de vie. Le conseil soutient qu'une union économique forte est l'un des éléments essentiels de toute stratégie visant à rehausser le niveau de vie.

Nous devons renouveler ce projet commun. Cet exposé annuel a pour but d'aider les gens à comprendre cette entreprise commune. Une fois qu'ils l'auront comprise, ils seraient davantage ouverts aux compromis qui sont nécessaires pour s'assurer que le projet s'épanouira. Merci, monsieur le président. Je répondrai volontiers aux questions qui me seront posées.

Le président: Merci.

Sur la liste de la greffière, ici, j'ai les noms suivants: Thompson, Langdon, Tremblay, Gray. Alors, allons-y avec M. Thompson.

M. Gray (Windsor-Ouest): J'invoque le Règlement, monsieur le président. N'est-ce pas la tradition que ce soit un député de l'opposition qui pose les premières questions?

Le président: Je vous dirai qu'il n'y a rien de vraiment traditionnel ici, si vous voulez. Nous appliquons la règle du premier arrivé premier servi. La plupart du temps, lorsque quelqu'un doit partir plus tôt, la plupart des membres sont habituellement accommodants. C'est généralement ainsi que nous fonctionnons. Nous n'avons pas de règles particulières ou habituelles pour ce qui est de l'ordre des intervenants.

M. Gray: Sur un autre petit rappel au Règlement. . . J'espère que la prochaine fois que nous utiliserons cette pièce, les tables qui sont réservées aux membres des médias seront plus près, à moins qu'ils préfèrent demeurer loin de nous. Il faudrait aussi qu'il y ait des rangées de chaises derrière nous, de manière à faciliter les choses avec notre personnel, pour échanger des documents, par exemple. Ce sera plus facile.

Le président: Si notre greffière peut noter cela... Nous essaierons d'utiliser cette pièce le moins possible. Ce n'est pas celle que nous préférons, mais nous n'avons pas toujours le choix. Parfois, il faut composer avec ce que la greffière a pu trouver.

M. Gray: Je ne veux pas bousculer votre programme, mais malheureusement, je dois partir avant 17 heures. Avec ce plâtre, j'ai besoin d'un chauffeur, et l'on m'a dit que. . .

M. Thompson: Je dois justement partir tôt, monsieur le président. Je peux peut-être ramener le député chez lui.

M. Gray: Je ne veux pas me laisser mener par vous.

Le président: Est-ce qu'on peut arriver à un compromis, ici?

Mr. Gray: I don't mind waiting, but-

The Chairman: I will let Mr. Thompson speak and hopefully he won't be too long.

**Mr.** Thompson: No, I certainly won't. I certainly won't want to take the time for the opposition.

**The Chairman:** Okay. Then if nobody objects I will let Mr. Gray speak, so he can go with his bad leg and the rest of us can do whatever we are going to do. Mr. Thompson.

**Mr. Thompson:** Thank you, Mr. Chairman. I have never had so much trouble in my life trying to get a question out.

Ms Maxwell, the obvious question— and you might have handled it, because I was busy on the telephone there for a minute— stems from the five stylized options. I would like to step through them. You mentioned status quo, then moderate decentralization, extensive decentralization, confederation of regions, and then, last, sovereignty association. My question is simply this: Did you take a look at utter and complete independence? That is my question. I feel that is the basis from which you should have extracted your information. Maybe you could comment on that?

Ms Maxwell: No, Mr. Chairman, we did not model independence. As you may have noticed as I was going through, we kept repeating that our baseline was, how do we make this economic union work better? We feel that the benefits from the economic union are so strong that this has to be a starting point for Canadians.

We certainly looked at the challenges that would be involved in trying to do the similar kinds of analytical work for an independent scenario. But we found that we quickly got into a highly political domain of making assumptions about what the trade barriers would be and what the pattern of retailiation might be of one move by one party to another. We needed to make assumptions about what the trading arrangements would be between the rest of Canada and the United States and between Ouebec and the United States.

• 1630

There were questions of that sort, and a question of whether there would be another currency, what would be the value and that sort of thing, which we felt were taking us, first of all, into a highly speculative area where we would have to be very arbitrary, and we also felt that these options, if you looked at them carefully, gave you the basic message, which is that anything that involves acrimony involves very high costs. We are already into costs that are significant in this labratory test that we have done, which basically assumes harmony.

I think you can begin to speculate, without having numbers even, about what the costs might be. We are basically off on another map if we get into the question of the rupture of the economic union.

[Traduction]

M. Gray: Je peux bien attendre, mais...

Le président: Je vais donner la parole à M. Thompson, et espérons qu'il sera bref.

M. Thompson: Non, n'y comptez pas. Je ne veux sûrement pas donner une partie de mon temps à l'opposition.

Le président: D'accord. S'il n'y a pas d'objection, je permettrai ensuite à M. Gray de poser ses questions, de manière à ce qu'il puisse partir avec sa pauvre jambe, et nous pourrons, quant à nous, faire ce qui était prévu.

M. Thompson: Merci, monsieur le président. C'est la première fois de ma vie que j'ai autant de difficultés à pouvoir enfin poser une question.

Madame Maxwell, la question bien évidente, et vous y avez peut-être répondu tout à l'heure, parce que j'ai été retenu au téléphone pour une minute, ressort des cinq options types que vous avez évaluées. Permettez-moi de les énumérer. Vous avez mentionné le statut quo, une décentralisation modérée, une forte décentralisation, une confédération de régions et la souveraineté-association. Ma question est simplement ceci: avez-vous examiné aussi l'option de l'indépendance complète et totale? Il me semble que c'est de cela que vous auriez dû partir pour extraire vos renseignements. Vous pourriez peut-être nous dire ce que vous en pensez?

Mme Maxwell: Non, monsieur le président, nous n'avons pas établi de modèle pour l'indépendance. Vous aurez peut-être remarqué que tout au long de mon exposé, j'ai répété que notre préoccupation était de déterminer comment faire mieux fonctionner cette union économique. Nous pensons que les avantages que procure l'union économique sont si importants qu'elle doit être le point de départ pour les Canadiens.

Nous avons évidemment examiné le défi que présente le même genre de travail analytique pour le scénario de l'indépendance. Mais, nous avons constaté que cela nous mènerait rapidement dans un domaine hautement politique, qui nous forcerait à faire des hypothèses au sujet des obstacles au commerce qui pourraient exister et des représailles qu'une partie pourrait prendre contre l'autre. Il aurait fallu faire des hypothèses au sujet des accords commerciaux qui existeraient entre le reste du Canada et les États-Unis, et entre le Québec et les États-Unis.

Il y avait des questions de ce genre qui se posaient, et d'autres comme: y aurait-il une autre monnaie? Quelle en serait la valeur? Des questions qui nous entraîneraient, premièrement, dans des spéculations qui nous obligeraient à être très arbitraires, et nous avions aussi le sentiment que ces options, si vous les examinez bien, permettaient de dégager le message fondamental, qui est que toute action acrimonieuse entraîne des coûts très élevés. Ce test de laboratoire donne déjà des coûts qui sont importants, et ils sont établis en supposant que tout se déroule dans un climat d'harmonie.

Je pense que vous n'avez même pas besoin des chiffres pour deviner ce que pourraient en être les coûts. Considérer la rupture de l'union économique, c'est ouvrir les portes de tout un autre monde.

Mr. Thompson: I asked that question for the reason that I know you are getting into a very speculative area and a very politicized area, in a sense, but isn't that what the question is all about? Why don't you grapple with the thing head on, because that is exactly what we are talking about, complete and utter independence if it happens? I think Canadians should have a figure that they can look at, because the figure that we are looking at now under this sovereignty association... We are quoting \$1,800 a family. In the eyes of some, that is not very much; in the eyes of many, it is too much. But at the end of the day it is either going to be one or the other, isn't it?

They are going to be part of Canada, the status quo, or there is going to be a complete and utter separation. In all fairness to you and your group, I think the Canadian people, francophones included, would be more appreciative looking at those real numbers versus numbers that are calculated under what you identify here as favourable conditions—stylized options under favourable conditions. It sounds as if we are going out to buy a new Ford car, for Christ's sake—what option do you want and under what conditions do you want to buy it?

If you are getting into areas of political controversy, you might as well hit those dead on. Don't sidestep them, because I think you have encroached into some very, very political areas here. I think you have done the Canadian people, francophones included, Quebeckers included, a hell of a disservice by sidestepping the real issue, which is sovereignty association. You have dealt with that, but you have not dealt with complete and utter separation.

Mr. Lazar: Mr. Chairman, if I might, I would like to go back over that \$1,800 figure. I would like to repeat what Ms Maxwell said. The costs of the options that are outlined are not to be found exclusively in the figures that were in figure 24, I believe it was. There are to be found in figure 23, and therefore if we have to repeat it 20 times today, we will say it.

Under the analysis we have done, the costs of sovereignty association entail the costs of weakening the economic union, which we are unable to quantify; the costs associated with increased transition with transition costs; the long-term economic impact, offset in small part by government efficiency; and the problematic impact of dynamic gains. So that is not a bottom line number, that \$1,800 per family in Quebec, I might say on an after tax basis.

With respect to the issue of sidestepping, I would say to you that we have not sidestepped it. The reasons are pretty clear. If you were prepared to tell us what set of assumptions you would like us to model, what the tariff rates will be between Canada and Quebec, between Quebec and the United States, between Quebec—

Mr. Blenkarn: The most favoured nation rates.

Mr. Lazar: I beg your pardon?

[Translation]

M. Thompson: Je sais que cela vous entraînerait dans une zone très spéculative et très politisée, mais n'est-ce pas à cela que tout tient? Pourquoi ne prenez-vous pas vraiment le taureau par les cornes, parce que c'est bel et bien de l'indépendance pure et dure qu'il est question? Je pense que les Canadiens devraient avoir des chiffres beaucoup plus évocateurs que cela, parce que celui que vous indiquez, à la rubrique de la souveraineté-association. . Mille huit cents dollars par famille. Pour certains, c'est un prix raisonnable, et pour d'autres, c'est trop. Mais, en bout de course, il y aura un choix qui sera fait, n'est-ce pas?

Ils vont continuer à faire partie du Canada, le statu quo, ou il y aura une séparation complète et totale. En toute justice, pour vous et votre groupe, je pense que les Canadiens, y compris les francophones, pourraient beaucoup mieux évaluer la situation avec des chiffres réels comme ceux-là, plutôt que des chiffres comme ceux que vous avez déterminés, comme vous dites, dans des conditions favorables—les chiffres que vous mentionnez pour les options types dans des conditions favorables. On dirait qu'on est en train de magasiner pour acheter une nouvelle automobile, Bon Dieu—quelles options voulez-vous et à quelles conditions voulez-vous l'acheter?

Si vous vous attaquez à des questions qui soulèvent la controverse sur le plan politique, ne le faites pas à moitié. Ne les mettez pas de côté, parce que je pense que vous avez travaillé sur des questions qui ont un caractère extrêmement politique. En n'approfondissant pas suffisamment la vraie question, qui est la souveraineté-association, vous n'avez pas tellement rendu service aux Canadiens, y compris les francophones et les québécois. Vous en avez parlé, oui, mais pas de la séparation complète et totale.

M. Lazar: Monsieur le président, si vous me le permettez, je voudrais revenir sur ce montant de 1,800\$ que l'on a mentionné. Je voudrais répéter ce qu'a dit M<sup>me</sup> Maxwell. Les chiffres qui sont cités à la figure 24 ne représentent pas la totalité des coûts des options retenues. C'est davantage la figure 23 qu'il faut considérer, et s'il faut le répéter vingt fois aujourd'hui, nous le ferons.

Dans l'analyse que nous avons faite, les coûts de la souveraineté-association comprennent les coûts de l'affaiblissement de l'union économique, que nous ne pouvons quantifier; les coûts liés à la transition; les conséquences économiques à long terme diminuées en partie par l'efficience du gouvernement; et les conséquences problématiques des gains dynamiques. Ce chiffre de 1,800\$ par famille, au Québec, après impôts, n'est donc pas complet en soi.

Nous n'avons pas éludé la question de l'indépendance. Nos raisons sont bien claires. Si vous vouliez nous dire à partir de quelles hypothèses que vous voudriez que nous travaillions, quels seront les tarifs entre le Canada et le Québec, entre le Québec et les États-Unis, entre le Québec. . .

M. Blenkarn: Les tarifs de la nation la plus favorisée.

M. Lazar: Pardon?

**Mr. Blenkarn:** Why wouldn't you assume most favoured nation, the same tariff arrangements we have with anybody else in the world, with the exception of the United States with whom we have a trade agreement?

Mr. Lazar: If the committee were to agree amongst themselves as to what the appropriate assumptions would be, for example, how much labour mobility would there be out of Quebec to other provinces as a result of non-economic pressures... The list of arbitrary assumptions that has to be made is very large.

Mr. Blenkarn: If you are talking separation, why wouldn't you assume an immigration barrier exactly the same as we have with every other country in the world? Why wouldn't you assume most favoured nation in terms of tariff, and the same kind of arrangements we have with the U.K., for example?

• 1635

Mr. Thompson: I appreciate the intervention by my colleague, but I want to go back to your council. You people were the ones who initiated the study. Hell, we didn't initiate it. We were just following it through, based on what you told us.

In all fairness, I think you have not done the Canadian people a good service. You have simply gone in the direction you wanted to go in without looking at some of those other realities. You simply have not come up with figures that are at all realistic. It was very simplistic on your part to ignore that, as I stated earlier. In those five stylized options, leaving out the one we are all talking about—a complete and independent Quebec, a separate Quebec—I think you have done us a hell of a disservice.

Ms Maxwell: Mr. Chairman, one of the problems with this whole debate is that there isn't any simple bottom line. There is no one-liner that can sum it all up. What we've laid out here is a framework with five criteria, five important considerations that would have to be taken into account. In the areas where we felt we could provide good professional analytical work, we have done that. In areas where we felt we couldn't provide quantitative material, we have provided good conceptual work, a good statement of the issues.

I think it is important for the council not to overstep the bounds of what it can do well. This was the range of options that we felt we could perform to a high professional standard.

Mr. Thompson: On figure 19, at the bottom of the page, it says These stylized options were developed on the basis of proposals put forward by different groups. Their political viability may vary widely.

Again, I go back to my opening. Number six, which would have been complete and utter separation and independence, has obviously been put forward as well. In all fairness, I believe it should have been included in there. If we are going to get down to the truth, we have to include it.

[Traduction]

M. Blenkarn: Pourquoi ne pas adopter les tarifs de la nation la plus favorisée, les mêmes dispositions qui régissent le commerce que nous faisons avec tous les autres pays du monde, sauf avec les États-Unis, avec lesquels nous avons conclu un Accord de libre-échange.

M. Lazar: Si le comité pouvait nous dire quelles hypothèses seraient appropriées, par exemple, le degré de mobilité de la main-d'oeuvre du Québec vers les autres provinces, qui résulterait de pressions non économiques... La liste des hypothèses arbitraires qui doivent être formulées est très longue.

M. Blenkarn: Dans un contexte de séparation, pourquoi ne pas supposer des règles comme celles qui s'appliquent à tous les autres pays du monde en matière d'immigration? Pourquoi ne pas adopter l'hypothèse des tarifs de la nation la plus favorisée, et le même genre de conditions que nous avons avec le Royaume-Uni, par exemple?

M. Thompson: J'apprécie à sa juste valeur l'intervention de mon collègue, mais je veux revenir au conseil. C'est vous qui avez entrepris cette étude. Ce n'est sûrement pas nous. Nous vous disons ce que nous pensons en nous fondant sur ce que vous nous dites.

En toute justice, je pense que vous n'aidez pas tellement la population canadienne. Vous n'avez examiné que ce que vous vouliez bien examiner, sans tenir compte de ces autres réalités. Vos chiffres ne sont pas du tout réalistes. Vous avez agi de façon très simpliste en ignorant cela, comme je vous l'ai dit plus tôt. En vous limitant à ces cinq options types, en laissant de côté celle dont nous parlons tous—un Québec complètement indépendant—je pense que vous nous avez drôlement mal servis.

Mme Maxwell: Monsieur le président, l'une des difficultés, dans tout ce débat, c'est qu'il n'y a pas un chiffre unique qui peut donner une image de toute la situation. Nous avons adopté dans ce document un cadre comportant cinq critères, cinq considérations importantes dont il faudrait tenir compte. Nous nous sommes penchés surtout sur ce que nous pensions pouvoir faire pour produire un bon travail analytique professionnel. Pour les autres questions auxquelles nous ne pouvions attribuer une valeur quantitative, nous avons fourni un bon travail conceptuel, un bon énoncé des éléments en cause.

Le conseil ne doit pas outrepasser les limites de ses compétences. C'était l'éventail d'options sur lesquelles nous pensions pouvoir faire un travail de haute qualité sur le plan professionnel.

M. Thompson: À la figure 19, au bas de la page, il est écrit:

Ces options types sont inspirées de propositions présentées par différents groupes. Leur viabilité politique peut varier grandement.

Je reviens à ce que je disais au début. La sixième option, la séparation complète et totale, a évidemment aussi été proposée. En toute justice, je pense que vous auriez dû l'inclure dans votre analyse. Par souci de vérité, nous devons l'inclure.

Mr. Gray: I would like to pursue this same area. First of all, as was just pointed out, you have given a rationale for your five options in figure 19. You say, "These stylized options were developed on the basis of proposals put forward by different groups".

A sixth proposal has now been put forward. In a recent speech, Prime Minister Mulroney said that Quebeckers have to realize that they are either entirely in or entirely out. I think that others have made the same point. Certainly the leader of my party has rejected the concept of sovereignty association. If I am not mistaken, Mr. Parizeau, the leader of the PQ in Quebec, in the past at least, has said that option belonged to his predecessor, before the party was defeated, and that he is following a different route.

If you are developing options on the basis of proposals put forward by groups, certainly you will have to concede there is a sixth option that is before the council now. Therefore, will you not go out and update your study on the basis of this sixth option, based on the same rationale for picking the first five options that is stated in a footnote to your figure 19?

Ms Maxwell: Mr. Gray, I don't think we could do that and assume harmony. I don't think we could do that in the same kind of clear set of conditions that have been set out here.

Mr. Gray: Excuse me-

Ms Maxwell: I have explained to you that there are a lot of difficult and arbitrary assumptions that would need to be made.

Mr. Gray: I don't understand why, if you have made assumptions in your five stylized options in the absence of firm data—for example, dynamic gains and increased government efficiency... You have made an assumption that, if you follow the press and parliamentary comments with respect to harmony, is totally unrealistic. You cannot develop a set of assumptions that may be open to challenge but are there anyway with respect to the sixth option.

• 1640

For example, why couldn't you take a series of pairs of countries such as Canada and France, Canada and the U.K., Canada and Australia—or pick two countries, one of which is not Canada, like Germany and Austria—and proceed to test total separation against models based on the relationship, for example, between Canada and the U.K.? Say you have, as somebody has said, most favoured nation tariff status, the same immigration rules, therefore limitations on the mobility of people that apply between Canada and the U.K...

I simply can't see, and I think Canadians generally, with all due respect for the council, can't see why you find it a barrier you can't get over to develop assumptions for testing the so-called sixth option—absolute separation—when you

[Translation]

M. Gray: Je voudrais poursuivre dans la même veine. Comme M. Thompson vient de le faire remarquer, au bas de la page, vous dites pourquoi vous avez retenu ces cinq options. Vous dites: «Ces options types sont inspirées de propositions présentées par différents groupes.»

Il y en a maintenant une sixième qui est proposée. Dans un discours qu'il a prononcé dernièrement, le premier ministre Mulroney a dit que les Québécois doivent comprendre qu'ils font bel et bien partie du Canada, ou qu'il n'en font pas partie du tout. Je pense que d'autres aussi ont fait valoir le même point. Le chef de mon parti a de toute évidence rejeté l'idée de la souveraineté-association. Sauf erreur, le chef du Parti québécois, M. Parizeau, a déjà dit que cette option appartenait à son prédécesseur, avant que le parti ne soit défait, et qu'il s'orientait différemment.

Si vous vous inspirez de propositions présentées par des groupes pour établir des options, vous reconnaîtrez sûrement qu'il y en a maintenant une sixième qui est proposée au conseil. Par conséquent, allez-vous mettre à jour votre étude en tenant compte de cette sixième option, selon le même processus que vous avez suivi dans le choix des cinq premières?

Mme Maxwell: Monsieur Gray, je ne pense pas que nous pourrions faire cela en supposant que les relations demeurent harmonieuses. Je ne pense pas que nous pourrions le faire en supposant les mêmes conditions que celles que nous avons adoptées.

M. Gray: Pardonnez-moi. . .

Mme Maxwell: Je vous ai expliqué qu'il y aurait un grand nombre d'hypothèses difficiles et arbitraires à faire.

M. Gray: Je ne comprends pas pourquoi, puisque vous avez posé des hypothèses dans l'analyse de vos cinq options types, en l'absence de données vérifiées—par exemple, au sujet des gains dynamiques et de l'augmentation de l'efficience du gouvernement... Vous avez fait une hypothèse qui est tout à fait irréaliste, si l'on en juge aux commentaires de la presse et de certains parlementaires au sujet de l'harmonie. Vous ne pouvez pas établir une série d'hypothèses qui peuvent être contestables, mais qui sont quand même une réalité, au sujet de la sixième option.

Par exemple, pourquoi ne pouviez-vous pas prendre une série de paires de pays, comme le Canada et la France, le Canada et le Royaume-Uni, le Canada et l'Australie—ou choisir deux pays, autre que le Canada, comme l'Allemagne et l'Autriche—et faire une analyse d'un scénario de séparation totale, en l'appliquant à des modèles fondés sur les rapports, par exemple, entre le Canada et le Royaume-Uni? Supposer, comme quelqu'un l'a dit, que ce soit les tarifs de la nation la plus favorisée qui s'appliquent, les mêmes règles en matière d'immigration, par conséquent les mêmes limites à la mobilité des personnes qui s'appliquent entre le Canada et le Royaume-Uni...

Je ne vois tout simplement pas, et je pense que les Canadiens, en général, avec tout le respect que l'on doit au conseil, ne comprennent pas pourquoi vous considérez comme un obstacle insurmontable que d'élaborer des

have in fact looked at the first five options on the basis of assumptions that are not based on anything but a hypothesis to aid your analysis. For example, harmony—right there is a hypothesis not based on any quantifiable data.

Ms Maxwell: The council members were focused on the economic union, how it functions now, and the extent to which it could be altered while retaining the economic union. I think we have done a very credible piece of research here that provides a lot of insights. It may be that others can develop this by using this framework and adding in other elements they wish to add, but this was basically the frame of work that the council outlined for itself.

Mr. Gray: I just want to say that in my view, the credibility of the council has been undermined by their choosing these first five options and then being unwilling to move ahead and look at the sixth option. I myself am not challenging in its entirety the analysis you've done with respect to the first five options. But I must say with regret that I find nothing in what you've said so far that demonstrates conclusively, at least to me, why in preparation for your report or now that you have the comments since the report, you couldn't go on to do a study based on the sixth option of total separation. It could set forth some assumptions, some of which may well have to be arbitrary, just as there are assumptions in what you've done so far that are arbitrary.

Mr. Lazar: Mr. Gray, I will try to elaborate a bit. Economic models are useful to the extent that we're moving within fairly narrow bounds. When you move beyond the bounds, when you move into areas of radical change and serious discontinuity, economic models are of very little value. We saw, for example, with the oil price shocks in the early 1970s, that economic models were of relatively limited value. The predictability of the models is useful when behaviour remains relatively the same. When behaviour changes sharply, the results become very, very dubious.

As an individual, I spent many hours pouring over alternative ways of trying to deal with transition costs, trying to deal with radical change, and all I could conclude was that anything I would write down would be challenged by everybody in this room, but everyone would probably have a different opinion.

Mr. Gray: You're being challenged, anyway.

Mr. Lazar: I understand that. Our choice then is to do something that we fear will be irresponsible as opposed to trying to make clear to people that there are limits to what can be done responsibly. We are suggesting to the committee and to the country that when you move beyond a certain point, costs increase significantly.

#### [Traduction]

hypothèses pour analyser la sixième option—la séparation absolue—quand c'est en réalité ce que vous avez fait pour analyser les cinq premières que vous avez retenues. Vous n'êtes partis que d'hypothèses. Par exemple, l'harmonie que vous supposez n'est qu'une hypothèse qui ne repose sur aucune donnée quantifiable.

Mme Maxwell: Les membres du conseil se sont concentrés sur l'union économique, sur la façon dont elle fonctionne à l'heure actuelle, et sur l'étendue des modifications qui seraient possibles. Je pense que nous avons fait une recherche qui est extrêmement digne de foi et qui fournit bien des renseignements utiles. D'autres pourront vouloir l'élargir, en utilisant le même cadre, y ajouter d'autres éléments qu'ils veulent ajouter, mais c'est fondamentalement le cadre que s'était donné le conseil.

M. Gray: Selon moi, le conseil a perdu de sa crédibilité en choisissant, comme il l'a fait, ces cinq options et en refusant de considérer la sixième. Je ne remets entièrement en cause l'analyse que vous avez faite au sujet des cinq premières options. Mais je dois dire, avec regret, que vous ne m'avez pas convaincu jusqu'à maintenant, par tout ce que vous avez dit, personnellement, en tout cas, du bien-fondé de la raison pour laquelle, en préparant votre rapport, ou maintenant que vous avez reçu des commentaires depuis sa publication, vous ne pourriez pas faire aussi la même analyse sur la sixième option de la séparation complète. Vous devriez peut-être poser des hypothèses, qui pourraient fort bien être arbitraires, mais pas plus ni moins que celles que vous avez utilisées dans vos premières analyses.

M. Lazar: Monsieur Gray, je vais essayer de développer un peu. Des modèles économiques sont utiles dans la mesure où nous évoluons dans des limites assez restreintes. Quand on dépasse ces limites, quand on s'engage dans l'analyse de changements radicaux et de ruptures graves, ils perdent énormément de leur valeur. Nous avons vu, par exemple, avec les chocs des prix du pétrole au début des années 70, que les modèles économiques étaient d'une utilité relativement limitée. Le caractère prévisible des modèles est utile lorsque le comportement demeure relativement le même. Lorsqu'il fluctue d'une manière importante, les résultats deviennent extrêmement douteux.

J'ai passé de nombreuses heures, personnellement, à rechercher des façon différentes de déterminer les coûts de transition, d'aborder la question sous l'angle d'un changement radical, et la seule conclusion que j'ai pu dégager, c'est que tout ce que je pourrais écrire là-dessus risquerait d'être contesté par tous ceux qui sont ici aujourd'hui, et chacun aurait probablement une opinion différente.

M. Gray: Vous êtes contesté, quoi qu'il en soit.

M. Lazar: Je comprends bien. Notre choix se limite donc à faire quelque chose que nous jugeons irresponsable, plutôt que de tenter d'expliquer clairement qu'il y a des limites à ce que l'on peut faire d'une manière responsable. Nous disons au comité et au pays qu'au-delà d'un certain point, les coûts augmentent de façon importante.

By saying that the economic union is of great value to Canadians, we are also saying that if that economic union is disrupted, all of us will be worse off. We will all be worse off than the worst scenario in relation to these five stylized options. How much worse off depends on the road to getting there and the final results that apply at the end of the day.

• 1645

There is no doubt that you can pick a series of very abitrary assumptions. It is true we chose assumptions here, but they were all within a level of predictability.

We can see the behavioural responses because we are within a framework where there is not an abrupt shock, an abrupt change. We are now seeing abrupt change in Eastern Europe. The utility of economic models is about zilch. Our fear is that if we put forward numbers based upon the assumption of a continuity of behaviour when we don't think that continuity of behaviour would remain, we will be misleading Canadians, including this committee. That is our concern, Mr. Gray.

Mr. Gray: If I can just take another 60 seconds, that is exactly my point. Nobody is asking you to assume a continuity of behaviour but a new relationship based on models you can choose involving as examples already given, Canada's relationship with the United Kingdom, Canada's relationship with Australia. Why not take as a model our relationship with the United Kingdom, which is relatively amicable—the same tariff arrangements, the same immigration arrangements, the same links through international institutions—and apply that model to the Canadian numbers or vice versa? It is open to challenge, but I personally can't see why you can't do that. Do you have a response?

Ms Maxwell: No, Mr. Chairman, we have basically stated our position. We have done what we thought we could professionally and responsibly do.

Mr. Lazar: Mr. Gray, if I could elaborate just slightly on Mrs. Maxwell's point, there are two sets of assumptions we would have to grapple with. One set of assumptions concerns the actual arrangements that would be in place after the separation you are referring to. The second one is the behaviour that would take place by individuals during the transition period. Each of them poses very, very large difficulties in terms of economic modelling.

Mr. Gray: As a layman in these matters, I cannot see why you are so comfortable about assessing human behaviour in the models you have given. I repeat, I am not trying to undermine the work you have done. I am just saying that I find it hard to see why that step hasn't been taken.

I will leave it at that, Mr. Chairman.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): I have three questions that I would like to put to you. Let me start off by saying that I think the Economic Council has made many contributions to economic policy debate in this country in the

[Translation]

En disant que l'union économique a une grande valeur pour les Canadiens, nous disons aussi que si elle est bouleversée, tous en souffriront. Nous en souffrirons tous davantage que le pire scénario que l'on peut établir à partir de ces cinq options types. Dans quelle mesure en souffrirons-nous? Cela dépendra de la façon dont on en sera arrivé là et des résultats en bout de course.

On peut évidemment établir une série d'hypothèses très arbitraires. Cela ne fait aucun doute. Il est vrai que nous en avons choisi certaines pour notre étude, mais elles avaient toutes un caractère prévisible.

Nous pouvons prévoir les réactions, parce que le cadre retenu exclut un choc grave, un changement radical. Il est en train de se faire un changement radical en Europe de l'Est à l'heure actuelle. L'utilité des modèles économiques, dans ce cas, est à peu près nulle. Nous craignons qu'en avançant des chiffres fondés sur l'hypothèse d'une continuité du comportement, quand on craint le contraire, ce serait tromper les Canadiens, y compris le présent Comité. C'est ce que nous craignons, M. Gray.

M. Gray: Si je peux prendre encore 60 secondes, c'est précisément ce que je dis. Personne ne vous demande de supposer une continuité du comportement, mais plutôt de nouvelles relations fondées sur des modèles que vous pouvez retenir, comme celles qui existent entre le Canada et le Royaume-Uni, entre le Canada et l'Australie, par exemple. Pourquoi ne pas adopter comme modèle nos rapports avec le Royaume-Uni, qui sont relativement amicaux—les mêmes conditions tarifaires, les mêmes règles en matière d'immigration, les mêmes liens au sein des institutions internationales—et l'appliquer aux réalités canadiennes, ou vice-versa? C'est contestable, mais personnellement, je ne vois pas pourquoi vous ne pouvez le faire. Pouvez-vous répondre à cela?

Mme Maxwell: Non, monsieur le président, nous avons expliqué notre position. Nous avons fait ce que nous pensions pouvoir faire d'une manière professionnelle et responsable.

M. Lazar: Monsieur Gray, si je peux développer un peu sur ce que vient de dire M<sup>me</sup> Maxwell, il y a deux séries d'hypothèses que nous devrions poser. La première aurait trait aux arrangements réels qui seraient conclus après la séparation. La deuxième série porterait sur le comportement des individus au cours de la période de transition. Chacune pose des problèmes extrêmement difficiles à résoudre en vue de l'établissement de modèles économiques.

M. Gray: En tant que profane, je ne comprends pas comment vous pouvez évaluer avec autant de confiance le comportement humain, comme vous le faites dans les modèles que vous avez adoptés. Je répète que je ne cherche pas à démolir le travail que vous avez fait. Je dis seulement que je comprends mal pourquoi vous avez exclu cette option.

Je m'en tiendrai à cela, monsieur le président.

M. Langdon (Essex—Windsor): J'ai trois questions à vous poser. Je dois tout d'abord vous dire que je pense que le Conseil économique a grandement contribué dans le débat portant sur les politiques économiques par le passé. Je pense

past. I think in this case the message you wanted to get through from your statements here today certainly was not the message that got through. I think it was because of the way in which you approached the question that you set out to analyse. For that reason, my judgment in this case of the council's contribution is that it has been a negative contribution, an irresponsible contribution to an extremely important area of policy debate within this country. I regret it.

Perhaps my strongest reason for regret is that you talk about not wanting to make assumptions in the context of radical change, and then you go ahead and make a series of assumptions with respect to sovereignty association. I cannot think of a single politician, elected at either a provincial or federal level from any part of this country outside of Quebec who has ever, at any stage, said that sovereignty association was an option that was on the table. How could you possibly conclude, therefore, that sovereignty association was not a radical change of the same character as some of those other options, such as complete separation, with which, you say, you were not prepared to deal?

• 1650

Here we have something that has not been endorsed by anybody, of any political stripe, outside the province of Quebec. You've not just assumed that this can be achieved in harmony, but you've also assumed that with this you will have the free trade agreement continue. I know, from your perspective in the council's work, that's seen as a plus.

You've also assumed dynamic gains as a consequence of sovereignty association within Quebec. These seem to me to be extraordinarily heroic assumptions to make. Then to turn around and say that you are not prepared to make assumptions with respect to an investigation of that further option of complete separation between the province of Quebec and the rest of the country, how can you possibly justify that?

Ms Maxwell: Mr. Langdon, let me reply first to the point that you made about the message not getting through. I think that, as an analyst, as a research organization, we'll never be in a position to write our own headlines, and I don't think we should ever decide what topics we're going to pursue simply because we're worried about what the headlines might be. I think we have to do our job as researchers, as analysts, as well as we possible can.

In the case of sovereignty association, it is a radical change. We call it a radical change. We provide all the necessary qualifications and conditions about the fact that this is something that is by no means proven to be politically viable, and we don't wish to comment on that. But we did feel that any discussion of constitutional options in Canada had to deal with some kind of a case where there was an asymmetrical system, where Quebec would go a different route from the rest of the country but would remain within the economic union. Within the limits of that question, which I think is a legitimate and useful question to pose and to try to reply to, this is what we were able to do. We did not

[Traduction]

que cette fois, le message que vous vouliez transmettre aujourd'hui n'est sûrement pas celui qui a passé. C'est probablement en raison de la façon dont vous avez choisi d'aborder la question que vous vouliez analyser. Pour cette raison, je pense que dans ce cas-là, la contribution du conseil a été négative et irresponsable, malgré l'extrême importance de ce débat politique. Je le déplore.

Ma principale raison de le déplorer est que vous dites ne pas vouloir établir des hypothèses dans le contexte d'un changement radical, mais vous le faites à l'égard de la souveraineté-association. Je ne connais aucun politicien élu au niveau provincial ou fédéral, de quelque région du pays, à part le Québec, qui ait jamais dit, à un moment ou à un autre, que la souveraineté-association est une option à considérer. Comment pouviez-vous conclure, par conséquent, que la souveraineté-association n'était pas un changement radical de la même nature que certaines de ces autres options, comme la séparation complète, sur lesquelles vous ne vouliez pas travailler, comme vous l'avez dit?

La souveraineté-association est une idée qui n'a été reconnue par personne, de quelque allégeance politique que ce soit, à l'extérieur de la province de Québec. Vous ne vous êtes pas seulement contentés de dire que la souveraineté-association peut se faire dans l'harmonie. Vous êtes aussi allés jusqu'à supposer que l'Accord de libre-échange serait maintenu. Je sais que le conseil voit cela comme un avantage.

Vous avez aussi supposé que la souveraineté-association procurerait des gains dynamiques au Québec. De telles suppositions me paraissent extraordinairement héroïques. Après tout cela, comment pouvez-vous justifier de ne pas vouloir faire d'hypothèses visant à analyser l'option de la séparation complète du Québec?

Mme Maxwell: Monsieur Langdon, permettez-moi tout d'abord de réagir à ce que vous avez dit, au sujet du message qui n'aurait pas passé. En tant qu'analyste, en tant qu'organisme de recherche, nous ne pourrons jamais décider des manchettes qui nous concernent dans les journaux, et je ne pense pas que nous ne devrions jamais décider des études que nous allons faire uniquement par crainte des grands titres dans les journaux. Je pense que nous devons faire notre travail de chercheurs et d'analystes du mieux que nous pouvons.

La souveraineté-association est bel et bien un changement radical. Et nous le disons d'ailleurs. Nous faisons toutes les mises en garde nécessaires au sujet du fait qu'il ne s'agit aucunement d'une option dont la viabilité est assurée sur le plan politique, et nous ne voulons pas nous étendre làdessus. Mais, nous avons pensé que toute espèce de discussion sur des options constitutionnelles au Canada devait comporter un certain volet sur un système asymétrique, selon lequel le Québec adopterait une voie différente de celle adoptée par le reste du pays, mais continuerait de faire partie de l'union économique. Dans les limites de cette question, qui est une question légitime et utile à poser, en vue de lui

Finance

[Text]

assume dynamic gains. We said there might be, under some conditions, some dynamic gains—

Mr. Langdon: You have a plus that's set on your chart.

Ms Maxwell: That's right, we did. We put a plus on the chart, and we say in the text that would exist if there was a strong consensus in Quebec and they were able to mobilize the kind of institutional and problem-solving types of things that we've talked about in previous annual reviews, as you well know, the point in a society where business and labour co-operate, where public and private sectors have strong patterns of co-operation. We believe that a society that operates that way has the potential to generate higher rates of growth in productivity. Nobody knows how big they might be, etc. All of those qualifications are in the text.

In order to summarize that discussion, we put the plus in the chart, in the box score, if you want, but we also point out that if the decision to take this political option were made by a narrow majority, we think the dynamic gains would be negligible. We've allowed for the fact that this possibility exists. I think we've put it in proper perspective.

• 1655

Mr. Langdon: But-

Ms Maxwell: Excuse me, Mr. Langdon. My colleague, Caroline Pestieau, would like to add something.

Ms Caroline Pestieau (Deputy Chairman, Economic Council of Canada): I would like to add something about the different types of assumptions and costs. What we're saying, as Mrs. Maxwell said and Mr. Lazar said, the costs of total separation will be greater than anything that we've modelled. What I think this committee would like to know is how much greater. Is it ten times greater, a hundred times greater?

When we get into the types of assumptions... If you remember the German unification last year, there was a question of whether the deutschmark and the ostmark would be at parity, or whether there would be two ostmarks for one deutschmark. The difference between that assumption has an enormous impact. It turned out that the unification we got was quite different from that predicted by most commentators, most economists in West Germany. I was there for some of the time talking about it.

All we're saying is that the types of assumptions we would have to make could mean that the costs would fifty times greater, or they could be a hundred times greater. This gets us into an area where we are going to be awfully dishonest intellectually, or you're going to have one paragraph with 25 pages of caveats, which isn't much use to anybody. So I think that what we have said quite clearly and comes through all the chapters of the report is that the costs of rupture are greater than any of the costs we have laid out.

## [Translation]

trouver une réponse, c'est ce que nous avons pu faire. Nous n'avons pas supposé de gains dynamiques pour le Québec. Nous avons dit qu'il pourrait y en avoir un certain nombre à certaines conditions...

M. Langdon: Il y a un signe plus à cette rubrique, sur votre tableau.

Mme Maxwell: Oui, c'est juste. Nous avons mis un plus sur le tableau, et nous disons dans le texte qu'il y aurait des gains dynamiques pour le Québec s'il y avait un fort consensus dans la province, et si l'on arrivait à mobiliser les forces institutionnelles autour de la résolution des problèmes existants, ce dont nous avons déjà parlé dans des exposés annuels antérieurs, comme vous le savez bien, ces situations où, dans une société, le patronat et les syndicats collaborent, où il s'installe des habitudes de collaboration entre les secteurs public et privé. Nous pensons qu'une société qui fonctionne comme cela peut obtenir une croissance plus élevée de sa productivité. Personne n'en connaît la mesure. Toutes ces mises en garde sont dans le texte.

Pour résumer cette discussion, nous avons inscrit un plus dans le tableau, si vous voulez, mais nous faisons aussi remarquer que si la décision d'opter pour la souveraineté-association n'est prise que par une très faible majorité, les gains dynamiques seront négligeables. Nous avons établi le fait que cette possibilité existe. Je pense que nous l'avons mise en perspective, comme il se devait.

M. Langdon: Mais. . .

Mme Maxwell: Excusez-moi, monsieur Langdon. Ma collègue, Caroline Pestieau, a quelque chose à ajouter.

Mme Caroline Pestieau (présidente associée, Conseil économique du Canada): Je veux ajouter quelque chose au sujet des différents genres d'hypothèses et des coûts. Comme M<sup>me</sup> Maxwell et M. Lazar l'ont dit, le prix de la séparation totale sera plus élevé que tout ce que nous avons établi dans nos modèles. Ce que le comité voudrait savoir, je suppose, c'est de combien. Sera-t-il dix fois plus élevé, 100 fois plus élevé?

Quand nous partons d'hypothèses... Si vous vous souvenez, au début de l'unification de l'Allemagne, l'année dernière, on se demandait si le mark allemand et le mark de l'Est auraient la même valeur, ou si ce dernier ne vaudrait que la moitié du mark allemand. La différence a une importance énorme. L'unification à laquelle nous avons pu assister a été bien différente de ce qu'avait prévu la plupart des observateurs, la plupart des économistes de l'Allemagne de l'Ouest. J'en ai d'ailleurs discuté avec certains d'entre eux, justement en Allemagne.

Tout ce que nous disons, c'est que le genre d'hypothèses qu'il nous faudrait faire pourrait signifier que le prix serait 50 fois plus élevé, ou 100 fois plus élevé. Cela nous entraînerait dans une discussion où nous serions extrêmement malhonnêtes sur le plan intellectuel, où il faudrait un paragraphe avec 25 pages de mises en garde, ce qui ne serait utile à personne. Je pense donc que ce qui ressort clairement de tous les chapitres du rapport, c'est que le prix de la rupture est plus élevé que tous les coûts des autres options que nous avons étudiées.

Mr. Langdon: With all due respect to three good economists, what you've also done is to make a comparison between decentralization and sovereignty association in which in the numbers that you provide and the regional impact which is generated as a consequence, you make it very clear on the basis of the assumptions which you have chosen with respect to sovereignty association, that sovereignty association is a far more preferable option, not just for Quebec, but for Ontario, for the Atlantic provinces and for many of the western provinces. As an economist, I don't believe that. I think the assumptions you have set into your modelling have somehow caught you completely into a fairytale.

I don't think that the possibility of some decentralization taking place in this country has anything of the sort of broad consequences in terms of disruption, in terms of breaking up the sets of feelings on which an economic union can be established, that would exist with respect to sovereignty association. Yet you have compared them in that way. You have compared them in such a way that the consequence that emerges in terms of your economic analysis is that decentralization is far less desirable. I think that is nonsense.

Mr. Lazar: Mr. Langdon, on figure 23, if I could turn you to that for a moment, as Mrs. Maxwell said when she was introducing the presentation, as you move from left to right on the chart you will see an awful lot more negatives on the right than the left. There are transition costs and sovereignty association associated political risk, default risk, currency risk, debt sharing and others that are listed, none of which are found under moderate decentralization. Therefore, I do not think you are accurately representing what we said. I don't think it is a factually accurate statement of what's in the review, nor do I think it is a factually accurate statement of the presentation.

• 1700

Mr. Langdon: If you want to suggest that it is not factually accurate, how about if you look at the extensive decentralization. If we want to play the game of the number of minus signs that you put in the calculation, you've got far more with respect to the Atlantic provinces, Manitoba, Saskatchewan, Alberta, British Columbia and the territories. This is just crazy.

Ms Maxwell: No, Mr. Langdon, sorry.

Mr. Lazar: Bear with us.

Ms Maxwell: Okay, let me explain please. I regret that I left this out when I was presenting the material. We point out in the review that if Canadians were to prefer extensive decentralization you could deal with the problem of the minus signs under the division of powers by enriching the equalization system.

**Mr. Langdon:** Exactly. That could be the assumption that is part of the extensive decentralization.

Ms Maxwell: Well that is very. . .

[Traduction]

M. Langdon: Malgré tout le respect que je dois à trois bons économistes, je vous dirai aussi qu'avec les chiffres que vous avez retenus pour comparer la décentralisation et la souveraineté-association, pour ce qui est des effets sur les régions, vous établissez très clairement, si l'on en juge aux hypothèses que vous avez retenues pour la souveraineté-association, que cette option est de loin la meilleure, non seulement pour le Québec, mais aussi pour l'Ontario, les provinces Maritimes et plusieurs des provinces de l'Ouest. En tant qu'économiste, je ne suis pas d'accord. Je pense que les hypothèses que vous avez adoptées vous ont complètement fait perdre de vue la réalité.

Je ne pense qu'une certaine décentralisation au Canada puisse avoir des conséquences générales aussi importantes que celles que pourrait avoir la souveraineté-association, pour ce qui est du bouleversement des assises d'une union économique. Malgré cela, vous avez comparé ces deux options de cette façon. Vous les avez comparées d'une façon telle que la conséquence qui ressort est que la décentralisation apparaît comme une option beaucoup moins souhaitable. Je pense que cela n'a aucun sens.

M. Lazar: Monsieur Langdon, dans la figure 23, si je peux attirer votre attention là-dessus pour un moment, comme M<sup>me</sup> Maxwell l'a dit au cours de son exposé, si vous allez de gauche à droite, sur le tableau, vous constaterez qu'il y a beaucoup plus de signes moins à droite qu'à gauche. À la rubrique des coûts de transition, sous souveraineté-association, il y a le risque politique, le risque de non-paiement, le risque de change, le partage de la dette et autres, qui sont énumérés, dont aucun n'apparaît sous la rubrique de la décentralisation modérée. Par conséquent, je pense que vous ne rendez pas justice à ce que nous avons dit. Je pense que vous ne citez pas précisément ce que nous disons dans notre exposé, pas plus que ce qu'à dit M<sup>me</sup> Maxwell au début.

M. Langdon: Si ce n'est pas le cas, jetez donc un coup d'oeil à la colonne de la forte décentralisation. Si l'on veut jouer le petit jeu de comparer les plus et les moins, il y a beaucoup plus de moins pour les provinces de l'Atlantique, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta, la Colombie-Britannique et les Territoires. C'est tout simplement absurde.

Mme Maxwell: Non, monsieur Langdon, je m'excuse.

M. Lazar: Écoutez-nous encore.

Mme Maxwell: D'accord. Permettez-moi de vous expliquer, s'il vous plaît. Je regrette d'avoir omis cela en présentant les documents. Nous précisons, dans l'exposé, que si les Canadiens optaient pour une forte décentralisation, on pourrait régler le problème des signes moins à la rubrique de la répartition des pouvoirs en enrichissant la péréquation.

M. Langdon: Précisément. C'est peut-être l'hypothèse qui fait partie de la forte décentralisation.

Mme Maxwell: C'est très...

Mr. Langdon: In which case you would not come up with the numbers that you have come up with in figure 24. You would come up with a completely different set of numbers. But the assumptions have been set out in such a way as to make a magnificent case for sovereignty association. That case in my view simply does not exist.

Ms Maxwell: There are several important differences. First, you have very few transition costs under extensive decentralization and that is a very important factor here. Also, if you put the correct co-ordinating mechanisms in place you have the possibility of avoiding negatives and possibly have a positive on the economic union. We also point out that there is some potential, although we are not sure about it, on the dynamic gains side.

So I think that the box score even without enriching the equalization is far more positive than you are reading it. I do agree with you, however, that the number of minus signs could be changed quite considerably if a commitment was made to enrich equalization.

Mr. Langdon: My last question-

Mr. Lazar: Mr. Langdon, may I just elaborate slightly? I guess part of the reason we are sort of going back and forth like this is that we consciously modelled the options to try to show the distinctions that crop up when you make changes. If you have a small degree of decentralization there are certain implications. As you go further there are other implications.

If you go back to figure 19, we consciously kept on changing the assumptions so that each step of the way you or anyone else could look and figure that when you decentralize this amount this is the consequence. If you go an extra step here is an additional consequence. For example, you could have said to us why not keep equalization in the confederation of regions option for modelling purposes. You would not have learned anything from that because it would become very similar to extensive decentralization.

Our objective is partly pedagogical so that Canadians will understand that each step they take to decentralize further has implications for fiscal federalism and for the pressures on the economic union.

I think we understand that you are probably—I shouldn't speak for you, but I am just guessing—concerned that people will jump to the charts at the end and not follow through all of the steps that we have done. Our purpose is to try to convey the implications of various changes. By putting equalization back into some we lose the pedagogical lesson, which is that strings become larger, the tax grabs become larger, and the possibilities of wrecking the economic union become larger.

Mr. Langdon: Well they do on the basis of the assumptions you have chosen. That is the fundamental problem. If you make certain assumptions about the kind of sovereignty association that can be established, all of which

[Translation]

M. Langdon: Et cela ferait complètement sauter les chiffres que vous donnez dans la figure 24. Vous en obtiendrez des chiffres complètement différents. Mais, les hypothèses ont été établies d'une façon qui favorise énormément la souverainetéassociation. Cette option n'existe tout simplement pas pour moi.

Mme Maxwell: Il y a plusieurs différences importantes. Premièrement, la forte décentralisation entraîne très peu de frais de transition, et cela est un facteur très important. En outre, mettre en place les mécanismes de coordination appropriés permet d'éviter les effets négatifs et peut même entraîner des effets positifs pour l'union économique. Nous disons même que cette option offre la possibilité de gains dynamiques, malgré que nous n'en soyons pas certains.

Même sans enrichir la péréquation, je pense que le compte est beaucoup plus positif que vous le dites. Je suis d'accord avec vous, toutefois, que le nombre de signes moins pourraient changer considérablement si l'on s'engageait à enrichir la péréquation.

M. Langdon: Ma dernière question...

M. Lazar: Monsieur Langdon, me permettez-vous de développer un peu? S'il y a un tel va-et-vient dans le débat, c'est parce que nous avons consciemment établi nos modèles de manière à démontrer les distinctions qui ressortent quand on apporte des changements. Une décentralisation modérée a certaines conséquences. Une décentralisation plus forte en a d'autres.

Si vous revenez à la figure 19, nous avons volontairement changé les hypothèses de manière à ce qu'à chaque étape du processus, vous, ou quelqu'un d'autre, puissiez déterminer, par exemple, la conséquence d'une décentralisation donnée. Si l'on va plus loin, cela ajoute une autre conséquence. Par exemple, vous aurez pu nous demander pourquoi nous n'avons pas conservé la péréquation dans l'option de la confédération de régions aux fins d'établissement du modèle. Cela ne nous aurait rien appris, parce que c'est une situation qui ressemblerait énormément à une forte décentralisation.

Notre objectif est en partie pédagogique, afin que les Canadiens comprennent que chaque étape additionnelle vers la décentralisation a des conséquences sur le plan du fédéralisme fiscal et des pressions sur l'union économique.

Je pense que nous comprenons que vous êtes probablement inquiets—je ne devrais pas parler pour vous, mais je fais seulement une supposition—que les gens prennent nos tableaux et ne tiennent pas compte de toutes les étapes que nous avons suivies. Notre objectif est d'exposer les conséquences des diverses possibilités de changement. En ramenant la péréquation dans certaines options, nous perdons l'élément pédagogique, parce que les obligations deviennent plus importantes, les impôts augmentent et les possibilités de détruire l'union économique augmentent aussi.

M. Langdon: C'est aussi le cas avec les hypothèses que vous avez choisies. C'est là le problème fondamental. Si vous faites certaines hypothèses au sujet du genre de souveraineté-association qui peut être établi, qui sont toutes favorables, et

are favourable, and you make certain assumptions about the decentralization that is going to be established, all of which are unfavourable, it is not surprising that you come up with sovereignty association looking like great stuff, even for Ontario, as Blenkarn said. But I still don't think that is good economics and I don't think it is a good contribution to understanding the debate.

• 1705

Ms Maxwell: I think it is important to have a consistent set of assumptions across the whole range. That is the approach that we've taken, Mr. Langdon.

Mr. Langdon: With respect, Ms Maxwell, you haven't provided a consistent set of assumptions. That simply is not the case. In the case of sovereignty association, for instance, you have assumed that somehow you would have sovereignty association as massive—you have called it a radical change—yet you would still have the equalization system continue for all the other provinces. You have assumed that as decentralization took place, which surely is a much less radical set of steps, that the transfer mechanisms which exist to compensate provinces so that they have about the same number of resources to cover costs— that there would be nothing done about that. To me, that doesn't seem to be consistent.

I have a last question I want to put to you at this point. You have presented us with some very interesting charts today. I want to suggest that you are trying to change your message after the fact. You have presented us with a briefing on A Joint Venture: The Economics of Constitutional Options. You have drawn a lot of attention to figure 23, which you have titled "The Economic Impact of Stylized Options Under Favourable Conditions". You have a little whatnot beside that and down at the bottom it says "this assumes no rupture of the economic union". But if we look at the same figure in your report, it is called something different. It is called "The Economic Impact of Constitutional Options", and there is nothing that indicates this assumes no rupture of the economic union.

You may say that we are dealing with a briefing here, and the briefing has to convey some of the assumptions that are in the text. However, I also have a copy of the brief you provided before the review came out, and you have that same table in that briefing. However, you haven't made the change you did for this later briefing. You have "The Economic Impact of Constitutional Options", precisely the same thing you have in the report itself. You didn't put anything in that about "under favourable conditions" or "this assumes no rupture of the economic union".

So I have two questions, not just one. First, are you in fact trying to change the message after the fact? Second, is this because of the incredible consequences which your message has had in the province of Quebec? We have Le

[Traduction]

si vous faites certaines hypothèses au sujet de la décentralisation qui sera faite, qui sont toutes défavorables, il n'y a rien d'étonnant à ce que la souveraineté-association apparaisse comme la meilleure solution, même pour l'Ontario, comme l'a dit Blenkarn. Cela me semble malgré tout manquer de rigueur et je ne pense pas que cela facilite la comprehension des questions débattues.

Mme Maxwell: Il me paraît pourtant important de conserver, à chaque étape de l'analyse, les mêmes hypothèses. C'est bien cela, monsieur Langdon, que nous avons fait.

M. Langdon: En toute déférence, il me semble madame Maxwell que, au contraire, vous ne vous en êtes pas tenus à un même jeu d'hypothèses. Cela me semble clair. En ce qui concerne, par exemple, la souveraineté-association, vous avez retenu l'hypothèse d'un changement massif et radical, mais, malgré cela, vous supposez que les autres provinces continueraient à bénéficier du système de péréquation. Vous avez retenu l'hypothèse qu'en cas de décentralisation, scénario entraînant pourtant des changements beaucoup moins radicaux, rien ne changerait dans le système de versements permettant de compenser les disparités régionales. Ainsi, les provinces verraient maintenues à leur niveau actuel, les ressources dont elles disposent. Or, j'ai du mal à concilier ces deux hypothèses.

Je voudrais, sur ce point, vous poser une dernière question. Vous nous avez montré, aujourd'hui, des graphiques extrêmement intéressants. Il me semble, cependant, que vous avez essayé, a posteriori, de modifier le sens de vos déclarations. Vous nous avez présenté un exposé sur *Un projet commun: Aspects économiques des choix constitutionnels*. Vous avez, en particulier, attiré notre attention sur la figure 23 que vous intitulez «Impact économique des options types dans des conditions favorables». Or, ce titre renvoie à une note en bas de page qui dit: «elles excluent toute dislocation de l'union économique». Mais, dans votre rapport, cette figure est présentée sous un autre titre: «Impact économique des options constitutionnelles». Ici, rien n'indique que le tableau est fondé sur l'hypothèse du maintien de l'union économique.

Évidemment, puisque votre objectif est de nous informer, vous tenez à nous donner les hypothèses sur lesquelles vous avez fondé votre rapport. Mais j'ai sous les yeux un exemplaire du résumé que vous avez distribué avant la publication de votre exposé annuel, et je vois que ce même tableau figure également dans le résumé. Aucun signe de la précision supplémentaire que vous nous avez donnée tout à l'heure. C'est exactement le même titre que dans le rapport: «Impact économique des options constitutionnelles». Vous ne qualifiez pas ce titre en parlant de «conditions favorables» ou en disant qu'elles excluent toute dislocation de l'union économique».

Je voudrais donc vous poser, non pas une mais bien deux questions. En premier lieu, tentez-vous effectivement de modifier, a posteriori, le sens de vos déclarations? Et deuxièmement, est-ce à cause des extraordinaires retombées

Journal de Montréal talking about the economic credibility for sovereignty, which according to Mr. Parizeau comes from your report. La Presse is making the same kinds of points in its editorials. We have the front page of Le Devoir saying "Parizeau rejoices". Anglophone economists in Quebec, such as John McCallum, chairman of McGill University, are saying that they think politically the Economic Council obviously presented the Parti Québécois with great ammunition.

• 1710

Do you not think you have really made a serious mistake with this report? Are you not prepared to say that you now think the report should be withdrawn, as far as chapter 5 is concerned, and you will do a rewriting that takes into account both sovereignty association and complete separation as serious options that have to be looked at from an economic perspective?

Ms Maxwell: I want to make it very clear, Mr. Langdon, that we are not changing our message here.

Mr. Langdon: How do you explain these changes in this case?

Ms Maxwell: I take your point. When I gave that briefing to Mrs. McLaughlin on the day before the release, I did it as a courtesy so she would know what was in the report, and I went through the assumption with her verbally. It is true that the report has been seriously misunderstood, that people were reacting to a leak that occurred on the day of the release—I know not how or why—which put a spin on this report that was quite misleading and does not in any way conform to what is here in the text.

Let me read you the paragraph in which we talk about the problem of lack of harmony:

In the extreme case of a fragmentation of the economic and monetary union resulting from one or more provinces' or regions' seeking independence in an acrimonious political climate, the costs of renegotiation could be substantial. The increase in risk premiums discussed above would be large. In addition, there could be difficulties associated with the flight of people and capital if political instability reached a level that citizens found unacceptable. These costs would affect all Canadians and thus they highlight the importance of maintaining a climate of reason in the debate on constitutional change.

Mr. Langdon: I asked whether you are prepared to withdraw the report's chapter 5.

Ms Maxwell: No, Mr. Langdon, I am not in any position to do that. I think the report is gaining in credibility every day. You have cited some headlines from the French press, but if you were to read the headlines from some of the more serious editorialists in some of the newspapers over the weekend and if you had watched the television over the weekend, you would have seen that this report has now provoked a very interesting debate in the province of Quebec.

## [Translation]

que vos déclarations ont eues au Québec? Ainsi, le *Journal de Montréal* évoque la crédibilité économique de l'option souveraineté, crédibilité qui, selon M. Parizeau, a été mise en évidence par votre rapport. Le quotidien *La Presse* reprend cet argument dans ses éditoriaux. Et *Le Devoir* titre à la une «Parizeau se réjouit». Au Québec, les économistes anglophones tels que John McCallum, président de l'Université McGill, disent qu'à leur avis, sur le plan politique, le Conseil économique a donné au Parti québecois de nouvelles armes.

N'avez-vous pas l'impression de vous être lourdement trompé en présentant ce rapport? N'estimez-vous pas qu'il conviendrait d'en retirer le chapitre 5 et de le remplacer par une nouvelle version qui tiendrait compte des scénarios économiques différents selon qu'on retient la souveraineté-association ou la séparation complète.

Mme Maxwell: Permettez-moi, monsieur Langdon, de vous dire clairement que nous n'avons nullement essayé de modifier le sens de nos déclarations.

M. Langdon: Mais alors, comment expliquer les changements que j'ai évoqués tout à l'heure?

Mme Maxwell: Je vois où vous voulez en venir. Lorsque j'ai donné, le jour avant la publication du rapport, une séance d'information à l'intention de M<sup>me</sup> McLaughlin, j'ai agi par courtoisie afin de lui faire connaître la teneur du rapport et je lui ai exposé oralement l'hypothèse qui avait été retenue. Nous pouvons dire, je pense que le rapport a été mal compris et que les gens, en général, ont réagi à une fuite qui a eu lieu le jour même de la publication, j'en connais ni la source ni la raison, et cette fuite a donné au rapport un petit tour qui est à la source de ce malentendu et qui n'est pas conforme aux arguments présentés dans le rapport.

Permettez-moi de vous lire le passage où nous évoquons l'insuffisante harmonie sociale et politique:

Dans le cas extrême d'un morcellement de l'union économique et monétaire qui se produirait si une ou plusieurs provinces ou régions cherchaient à obtenir l'indépendance dans un climat politique acerbe, le coût de la renégociation pourrait être important. L'augmentation des primes de risque dont il a été question ci-dessus serait importante. Le départ de personnes et la fuite de capitaux pourraient en outre causer des difficultés si l'instabilité politique atteignait un niveau jugé inacceptable par la population. Ces coûts toucheraient tous les Canadiens, c'est pourquoi il importe de faire prévaloir la raison dans le débat sur la réforme constitutionnelle.

M. Langdon: Et je vous ai demandé si vous êtes disposé à retirer le chapitre 5.

Mme Maxwell: Non, monsieur Langdon, je ne suis pas en mesure de le faire. J'estime, d'ailleurs, que chaque jour, notre rapport voit grandir le crédit qui lui est accordé. Vous nous avez cité les titres de certains journaux de la presse francophone, mais si vous aviez lu le titre d'articles rédigés par les chroniqueurs les plus respectés pendant la fin de semaine, et si vous aviez regardé la télévision au cours de cette période, vous auriez constaté que notre rapport a provoqué, au Québec, un débat extrêmement intéressant.

Mr. Langdon: Based on assumptions that are completely false.

Ms Maxwell: It is providing the foundation for a lot of people to begin to discuss some very tough issues in a frank way. Quite frankly, that is the role of the council— to do the research, get the analysis out and allow the people and the politicians to begin to use that background as the framework from which they can proceed with what is a very important debate to this country. The people who have phoned me, written me, and faxed me in the last few days, after they have read the report, have said this is good, this is solid, this is serious work, and I knew that before we published it.

Mr. Lazar: If I might elaborate, Mr. Chairman, I must say I am really troubled by Mr. Langdon's statement that we are focusing on figure 23. He is the one who is focusing on figure 23. We have presented about 15 or 20 charts here, which have demonstrated the importance of the economic union to all regions of Canada. We understand that there is always a desire for people to look at a bottom line, to reach for a single number on a bottom line. One of our messages is that there is no single bottom line. This is a complex issue. All of Mr. Langdon's questions were on figure 23. If someone is focusing on that to the exclusion of the other chapters of the report, it is he.

I might go on to add that Mr. Langdon cited three or four particular articles in the Quebec press. Subsequent to those articles there was an editorial in *Le Devoir* that ridiculed the Péquiste leaders who had used the council's documentation in support of the Péquiste position. It was pointed out that the support the Péquistes were looking for in our document could not be found if the person troubled to read the document. This was followed by a column in *Le Soleil*, which basically made the same point.

• 1715

I agree with Mr. Langdon that if you selectively look through the Quebec press, it's possible to find very adverse and very inaccurate coverage. I agree with that point entirely. As people are gradually reading the document, they are finding out the nature of what it can contribute.

We do not answer all questions. This is not a comprehensive response to all conceivable questions. I would argue, though, that it is a more complete report on choices than has been available to Canadians before we put this out.

Mr. Langdon: Figure 23, as I'm sure Mr. Lazar is aware if he looks, has no figures on it. It's the one that has your various pluses, minuses, the rest of it—your box score, as your chairman indicated.

From our point of view, I'd point out that we reviewed all the material published in the francophone press in this country over the weekend and in the period since the report came out, and I don't find your qualifying comments to be accurate.

[Traduction]

M. Langdon: Oui, mais fondé sur des hypothèses totalement fausses.

Mme Maxwell: Ce rapport a offert aux gens l'occasion d'examiner en toute franchise des questions extrêmement difficiles. J'estime que c'est justement le rôle du Conseil de faire cela, d'effectuer la recherche nécessaire, en publier les analyses et donner aussi bien aux citoyens qu'au personnel politique les éléments essentiels du débat. Ces derniers jours, ceux qui m'ont téléphoné, qui m'ont écrit ou qui m'ont envoyé un message par télécopieur après avoir pris connaissance du rapport m'ont dit que nous avions fait un bon et sérieux travail, ce que je savais d'ailleurs avant publication du rapport.

M. Lazar: Monsieur le président, j'éprouve quelques embarras à entendre M. Langdon dire que nous insistons sur le graphique no 23. J'estime, au contraire, que c'est lui qui insiste sur ce graphique. Nous avons présenté ici une quizaine ou une vingtaine de tableaux qui démontrent, je pense, l'importance de l'union économique pour l'ensemble des régions de notre pays. Nous comprenons très bien le désir de pouvoir tout résumer en un chiffre mais une des choses que nous avons cherché à montrer c'est que, justement, il n'existe pas de chiffre unique, de calcul simple qui permettrait de synthétiser la ou les situations éventuelles. Il s'agit d'une situation complexe. Or, toutes les questions de M. Langdon ont porté sur le graphique no 23. C'est donc lui qui insiste sur ce graphique, à l'exclusion des autres chapitres du rapport.

J'ajoute d'ailleurs que M. Langdon nous a cité trois ou quatre articles parus dans la presse québecoise. Or, après la parution de ces articles, on a lu dans *Le Devoir* un éditorial qui ridiculisait les chefs du Parti québecois qui avaient utilisé les arguments présentés par le Conseil pour essayer de conforter leur position. Ces éditorialistes faisaient remarquer qu'une lecture sérieuse de notre document aurait montré que les péquistes n'y trouvaient guère de quoi alimenter leur thèse. Un peu plus tard, *Le Soleil* publiait un article dans le même sens.

Je suis d'accord avec M. Langdon, que si l'on opère une lecture sélective de la presse québécoise, on pourrait effectivement trouver des articles partisans et inexacts. Je suis entièrement d'accord avec lui sur ce point. Cela dit, au fur et à mesure que les gens se familiarisent avec la teneur de notre document, ils s'apercoivent des véritables arguments qui y sont exposés.

Nous n'avons pas répondu à toutes les questions possibles. J'estime, cependant, que nous avons présenté aux Canadiens l'exposé le plus complet jusqu'à présent des options qui se présentent à nous.

M. Langdon: M. Lazar n'ignore sans doute pas que le graphique 23 ne comporte aucun chiffre. Il ne comporte que des signes positifs et négatifs—c'est un peu, comme l'a fait remarquer votre président, comme un compte de points.

Mais je tiens à préciser que nous avons examiné tous les articles parus, pendant la fin de semaine, et depuis la sortie du rapport, dans la presse francophone et les commentaires que vous avez faits quant à la teneur des informations et des commentaires publiés ne me semblent pas exacts.

The Chairman: We'll agree to disagree on that, and we'll go on to Mr. Tremblay.

Mr. Soetens (Ontario): A point of order, Mr. Chairman. I'd like to question whether we should be referring to non-members of this committee for questioning before we refer to the regular members of this committee. I don't want to begrudge Mr. Tremblay his opportunity, but I think he should line up after the regular members of this committee have done their thing.

The Chairman: That's a good point. One of the difficulties I have as chairman is that because we normally allow quite a bit of substitution, with members coming in more or less freely, we don't use too many strict rules like that. I am reluctant at this point to do that. I think it's a very valid point and if I had a consensus, I'd be perfectly willing to do that. But if not, I would stay with our previous practice, which has been essentially to take them as they put their finger up and the clerk jots their name down.

Mr. Langdon: I've done that in this case in order to assist Mr. Gray with his scheduling problems. This question did come up previously, and I think at that stage we did agree by consensus that members of the committee should be able to ask questions first.

The Chairman: If that's the practice, I'm going to continue that practice. That means I'll let Mr. Couture—

Mr. Tremblay (Rosemont): I just have a comment. It's funny to see the financial critic of a party against free trade saying that maybe Quebec will not go into free trade with the U.S. It's quite funny, Mr. Chairman.

M. Couture (Saint-Jean): Ma question va être relativement courte. Je suis vraiment surpris. On est en train de construire un pays. En tant que fédéraliste, ce rapport me dérange beaucoup, et je vais vous dire maintenant pourquoi. Non pas que je critique ou que je mets en cause la validité du rapport.

On commence en parlant de décentralisation; on se donne des degrés de décentralisation: un degré modéré, un degré fort. On parle naturellement de confédération de régions et à ce moment-là, on n'a pas le choix: c'est tout l'un ou tout l'autre.

On parle de souveraineté-association. Mais par contre, dans la souveraineté-association on va chercher les meilleures conditions possibles d'une association. On ne parle pas de souveraineté-association où les autres partenaires vont nous donner à 100 p. 100 ce qu'on a maintenant. Et je vais revenir, moi aussi, aux tableaux 23 et 24. Il n'y est pas question, au niveau de la négociation, de recevoir 50 p. 100 ni 25 p. 100; on parle de «recevoir dans les meilleures conditions possibles».

[Translation]

Le président: Et bien, admettons notre désaccord sur ce point et passons la parole à M. Tremblay.

M. Soetens (Ontario): Monsieur le président, permettez-moi d'invoquer le Règlement pour dire qu'on ne devrait peut-être pas passer la parole à des personnes qui ne sont pas membres du comité avant que les membres du comité aient eu l'occasion de poser leurs questions. Mon intention n'est pas d'écarter M. Tremblay, mais je pense tout de même qu'on pourrait lui céder la parole une fois que les membres du comité auront eu l'occasion d'interroger nos témoins.

Le président: Votre position se défend. C'est effectivement un problème qui peut se poser au président car, d'une manière générale, nous autorisons assez largement les remplacements, les députés entrant et sortant librement. Nous avons évité de nous montrer trop stricts sur le plan de la procédure. J'hésite donc à commencer, mais votre argument se défend et je m'y rangerais volontiers si le comité y était favorable. Sinon, je serais plutôt enclin à continuer comme nous l'avons fait jusqu'ici, c'est-à-dire à céder la parole aux divers intervenants, dans l'ordre où ils ont été notés par le greffier après avoir indiqué, en levant la main, leur intention de prendre la parole.

M. Langdon: J'ai moi-même procédé ainsi parce que M. Gray avait un problème d'emploi du temps mais la question s'est déjà posée et je pense que nous avions convenu à l'époque que les membres du comité auraient la préséance.

Le président: Si c'est ce qui a été décidé, je vais m'y conformer. Dans ce cas-là, je vais passer la parole à M. Couture...

M. Tremblay (Rosemont): Un commentaire rapide, s'il vous plaît. Il est curieux d'entendre le critique financier d'un parti opposé au libre-échange déclarer que le Québec ne signera peut-être pas, avec les États-Unis, un accord de libre-échange. Monsieur le président, c'est vraiment curieux.

Mr. Couture (Saint-Jean): My question is a relatively brief one. I am quite surprised. We are in the process of building a nation. As a federalist, I was quite upset by the report and I shall tell you why. My intention is not at all to criticize or to cast doubt upon the validity of that report.

We start out by speaking of decentralization; we outline the various degrees of decentralization: moderate or strong. We also talk of course about a confederation of regions and at the present time there is not much choice: it is either one or the other.

We speak of sovereignty-association. But within sovereignty-association the idea is to find the best possible conditions for an association. No one is suggesting the possibility of sovereignty-association where the other partner would give us 100% of what we are currently receiving. I too would like to go back to Tables 23 and 24. With regards to negotiations, no one suggested we might receive 50% or even 25% of what we are receiving presently; the expression used was «receiving in the best possible conditions».

• 1720

Par contre, on voit, au tableau 23, que même avec toutes ces conditions réunies, la souveraineté-association engendre des coûts, des coûts qu'on évalue, au tableau 24, à 3,5 p. 100 du produit intérieur brut du Québec. C'est bien cela?

Mme Pestieau: Oui, oui, c'est cela, monsieur.

M. Couture: Tout à l'heure, M. Gray demandait, au lieu d'avoir la souveraineté-association à 100 p. 100, pourquoi ne pas avoir fait un pas supplémentaire pour avoir la souveraineté mais pas d'association du tout? Quels en seraient les coûts?

À ce moment-là, vous avez dit qu'on ne peut pas faire cela parce qu'il faut être intellectuellement honnête. Je me demande si, en prenant l'association dans les meilleures conditions possibles, l'honnêteté intellectuelle n'est pas aussi grande que s'il n'y a pas d'association du tout.

Quels en seraient les coûts? Est-ce que, au lieu de représenter 3,5 p. 100 du produit intérieur brut, ils représenteraient 45 p. 100? Là, on aurait eu un beau portrait pour les Québécois. Oui! On aurait eu un beau portrait, car on aurait su exactement dans quelle direction on va, alors qu'actuellement, on ne le sait pas encore.

On a un rapport qui nous dit que cela devrait être très facile d'obtenir une association aussi grande que celle qui existe dans une déclaration de souveraineté. J'en suis bien content, mais je ne crois pas que ce sera comme cela. Je pense qu'il va y avoir aussi des degrés dans notre souveraineté, dans notre association. À ce moment-là, est-ce que vous avez fait une évaluation, à savoir si on décidait d'avoir différents degrés dans l'association, quels en seraient les chiffres? Sinon, on n'en donne pas de chiffres.

Mme Pestieau: Pour commencer, monsieur Couture, ce n'est pas 3,5 p. 100. Il y a tous les autres facteurs qui paraissent, toujours au tableau 23. Parce qu'il ne faut absolument pas se laisser tromper en ne considérant que le point 3. Il y a également, comme on l'a dit, les points 1, 2, 4 et 5. Et on dit que ce sont des coûts de départ.

Nous savons, bien sûr, que s'il y a rupture ou s'il y a une souveraineté-association partielle, les coûts seront évidemment plus élevés. Mais justement, nous ne voulons pas entrer dans la viabilité politique. Je suis désolée de vous contredire, mais on n'a pas dit que la souveraineté-association est facile à avoir. On n'a rien dit du tout sur la viabilité politique.

M. Couture: Mais on la considère comme étant facile parce qu'on la prend à 100 p. 100, avec tout ce qu'on a actuellement.

Mme Pestieau: Excusez-moi, mais on ne dit pas que c'est facile. C'est un peu comme si les gens de l'Atlantique disaient qu'il est facile d'avoir la Confédération des régions où il y a au moins 27 du PIB des provinces de l'Atlantique.

Mr. Couture: It's different because it's all one side or the other. It's not like the association, that negotiation will take place and we're going to get what we can get, period.

Mme Pestieau: Et encore, justement, je vous rappelle les coûts de transition. Plus les négociations seront longues et difficiles, plus les coûts de transition seront élevés. C'est clairement indiqué dans le rapport.

[Traduction]

Table 23, on the other hand, tells us that ever in the best scenario sovereignty-association will entail certain costs. Table 24 estimates these costs at 3.5% of Québec's gross domestic product. Is that correct?

Mrs. Pestieau: Yes, that is correct.

Mr. Couture: Mr. Gray was asking earlier why, instead of going for a full sovereignty-association, we could not go the extra yard and have sovereignty without association? What would the costs be of that option?

You said that intellectual honesty precludes that sort of calculation. I wonder if it is intellectually more honest to base your reasoning on the best case scenario, that is with association rather than a complete lack of association.

What would the cost be? Instead of 3.5% of the gross domestic product, would it amount to 45%? I am sure the people of Québec would be fascinated by such a figure. At least we would know exactly where we are going, which is not the case at present.

Here is a report which states that, in the event of sovereignty, it should be relatively easy to have as close an association as we have now. I am very gratified to hear that, but I do not believe that that would be the case. I think there would also be degrees of sovereignty and degrees of association. That being the case, have you made any estimates based on various degrees of association? I cannot find any figures related to such estimates.

Mrs. Pestieau: First of all, Mr. Couture, the figure is not 3.5%. You have to take into account all the other factors indicated in Table 23. You cannot take into account only point No. 3. And it is stated that these are just 1, 2, 4 and 5. And it is stated that these are just the initice costs.

We are of course aware that in case of a break-up of the economic union or in case of partial sovereignty-association, the costs would obviously be much higher. We do not want to get into the issue of political viability. I am sorry to contradict you, but we did not state that sovereignty-association would be an easy thing to achieve. We did not say anything about the political viability of such an option.

Mr. Couture: But, it is considered to be easy since Québécers would take 100% of what they presently have.

Mrs. Pestieau: I'm sorry but we still did not say it would be easy. It is a bit like having the people from the Atlantic provinces saying that it would be easy to achieve a confederation of regions with at least 27% of the Atlantic provinces' GDP.

M. Couture: Non, c'est différent car c'est vraiment tout ou rien. Ce n'est pas comme l'association où l'on négocie pour obtenir tout ce qu'on peut.

Mrs. Pestieau: That is why I stress again the costs of transition. The longer and more difficult the negotiations, the higher the cost of transition will be. The report clearly brings that out.

M. Lazar: J'aimerais ajouter un mot, monsieur Couture. Une souveraineté-association est impossible sans l'accord de tous les joueurs. Par conséquent, si tout le monde n'est pas d'accord, c'est impossible à réaliser. Pour avoir la souveraineté-association, il faut avoir un accord. C'est notre approche.

M. Couture: On peut avoir un accord mais à différents niveaux.

M. Lazar: Absolument.

M. Couture: C'est-à-dire, par exemple, que Terre-Neuve peut s'opposer à ce qu'on soit dans les contrôles de marché au niveau de l'agriculture. Par contre, les autres provinces peuvent dire: «oui, ils devraient être là». À ce moment-là, on va avoir l'accord à différents niveaux.

Ce que je trouve difficile, quant à moi, c'est que, par exemple, dans le cas de la décentralisation, on parle d'une décentralisation modérée et forte. Mais dans le cas de la souveraineté-association, on ne fait plus de distinction et on fait comme si tous les partenaires canadiens diraient oui à tout ce que le Québec va demander. Voyons! C'est ça qui me dérange beaucoup.

• 1725

Mme Pestieau: Mais je ne pense pas que ce soit le cas, par exemple en ce qui concerne la part de la dette fédérale. Nous avons pris une option qui est à 22 p. 100 et on vous a donné toute la gamme des options. Il se peut que la dette fédérale soit plus élevée. Les différentes possibilités de la part de la dette fédérale sont clairement expliquées.

M. Couture: Merci, monsieur le président.

Mr. Soetens: There are several charts I'd like to ask questions about, but before I do, would you very quickly give me a summary of what the Economic Council's role is in Canada?

Ms Maxwell: Yes, I'd be glad to do that. The council is charged with the duty of examining how Canada can achieve the highest possible levels of employment and efficient production in order that the country may enjoy a high and consistent rate of economic growth, so that all Canadians may share in rising living standards. So the key questions are the performance of the economy and the distribution of income, both of which are quite central to this debate.

Mr. Soetens: Okay. And you prepare this report for the public, for whoever wants it or...?

Ms Maxwell: For the public. We felt that there was a real need for this kind of information, that Canadians do not understand the degree to which provinces are linked together. Our distances tend to separate us and perhaps we don't realize that the goods and the services and the capital tend to move very easily across those borders.

We felt that if Canadians understood the economic union better and if they knew more about what was at stake in some of the political options that are being discussed, we would have a better climate for reaching a compromise about what kind of vision we all have for this country.

Mr. Soetens: Throughout the report there are numerous references, numerous charts where you look to the future, and you go out five years, ten years, twenty years, I think, in a couple of instances, and you've made certain assumptions.

[Translation]

Mr. Lazar: Mr. Couture, may I add something? Sovereignty-association cannot be achieved without the unanimous agreement of all the players. Consequently, it cannot be achieved unless everyone agrees to it. There is no sovereignty-association without general agreement. That is our position.

Mr. Couture: We could still have various levels of agreement.

Mr. Lazar: Certainly.

Mr. Couture: Newfoundland could, for example, be opposed to our participation in agricultural supply management. However, the other provinces might think «that Quebec should participate». We would then have a sort of multi-level agreement.

What I have trouble with is the notion of a moderate or strong decentralization. In the case of sovereignty-association, however, that distinction is not made and everyone seems to imply that all the other parties would agree to whatever Quebec asks for. Really! I have a lot of trouble with that.

Mrs. Pestieau: I do not think that that would be the case, for example with regards to the federal debt. We have estimated it at 22% and have laid out an entire range of options. Maybe the federal debt is higher than that. We have, however, clearly explained the various possibilities with respect to the federal debt.

Mr. Couture: Thank you, Mr. Chairman.

M. Soetens: J'aimerais vous interroger sur plusieurs de vos tableaux mais, avant cela, je vous demanderais de nous donner un rapide aperçu du rôle qui revient au Conseil économique.

Mme Maxwell: Avec plaisir. Le Conseil a pour tâche d'étudier les moyens permettant au Canada d'améliorer son taux d'emploi et l'efficacité de sa production afin d'assurer un niveau élevé et durable de croissance économique, permettant ainsi à tous les Canadiens de voir augmenter leur niveau de vie. Les principaux aspects de la question sont donc la conjoncture économique canadienne et la répartition des revenus, deux questions qui sont loin d'être étrangères au débat qui se déroule actuellement.

M. Soetens: Entendu. Et donc, votre rapport est destiné au public ou à ceux qui...

Mme Maxwell: Au public. D'après nous, il fallait publier ces informations car les Canadiens comprennent mal combien les provinces sont interdépendantes. La taille de notre territoire donne parfois aux régions un sentiment d'isolement les unes par rapport aux autres et nous oublions parfois la facilité avec laquelle les biens, les services et les capitaux sillonnent notre pays.

Nous avons pensé que dans la mesure où les Canadiens arrivent à mieux comprendre les tenants et aboutissants de cette union économique, plus ils prennent conscience des enjeux, plus on devrait voir s'améliorer le climat et l'esprit de compromis nécessaire pour forger notre avenir.

M. Soetens: Votre rapport contient de nombreux renvois, et de nombreux tableaux prospectifs à échéance de cinq ans, dix ans ou même vingt ans. Vous êtes parti d'un certain nombre d'hypothèses. Or, il ne fait aucun doute qu'il

In dealing with those assumptions, there can be no doubt that there's a different political outlook between those who sit on the other side of the table, as to what they would be doing in the economy and what we are doing in the economy.

Since you have a lot of very positive things happening over the next 20 years, I presume you've made the assumption that the philosophy of this side of the table will continue.

Ms Maxwell: That is a very political question, Mr. Chairman.

The Chairman: We don't allow those here.

Mr. Soetens: I think it's a fair question.

An hon. member: It is a fair question, sure.

**Mr. Soetens:** Are we going to have a socialist philosophy or not? I'd like to know what you're thinking.

Ms Maxwell: What the council assumes, Mr. Chairman, is that the economic structure will continue to evolve in the same ways that it has in the past. I skipped over the mediumterm outlook materials, where there is a discussion of fiscal and monetary policies and a discussion of the state of the Canadian economy. There, the council expresses some concern about some problems that need to be addressed in the future, about changes in the economic outlook. There is a discussion on provincial budgets, on some emerging problems that we see with respect to unemployment, the fact that we see a marked difference between generations, that younger generations of Canadians seem to be experiencing higher rates of unemployment. So we are identifying issues in that discussion.

In terms of the medium-term outlook, we look at what the potential performance could be under different assumptions about policy. If you look at the council's targets, you will see what kind of overall balance we're giving to that debate. We basically are assuming that the fiscal and monetary policies that were set in place last winter will be continued through the medium-term horizon, and that brings us a growth performance over the period which is not all that bad in terms of overall growth rates, but we still end up with an unemployment rate that is above the target range we would prefer to see. We do end up roughly in tune with the inflation targets that have been set out, and we feel that more progress is needed in terms of reducing the federal deficit.

• 1730

Mr. Soetens: You have spent a considerable amount of this report dealing with a confederation of regions option and a sovereignty association option. Why wouldn't you have spent a lot more time concentrating on whether philosophies of the present government continue versus the philosophies that might apply if another government were elected? Wouldn't that have been of a lot more interest to Canadians than—

### [Traduction]

existe, entre le gouvernement et les partis de l'opposition, des différences de point de vue quant aux mesures économiques que chacun prendrait.

Votre scénario pour les vingt prochaines années semble assez optimiste et je suis porté à conclure que vous êtes parti de l'hypothèse que les principes défendus par les gens de ce côté-ci resteront en vigueur.

Mme Maxwell: Monsieur le président, vous me demandez là un jugement politique.

Le président: Non, nous ne permettons pas ce genre de question politique ici.

M. Soetens: La question me paraît justifée.

Une voix: Parfaitement justifiée.

M. Soetens: Allons-nous vers l'adoption de principes socialistes? Quel est votre avis sur ce point?

Mme Maxwell: Monsieur le président, le Conseil s'est fondé sur l'hypothèse que notre système économique va continuer à se développer selon les mêmes lignes que par le passé. J'ai sauté tout ce qui a trait aux perspectives à moyen terme, y compris l'examen des politiques fiscales et monétaires et l'étude de la conjoncture économique. Sur ces points-là, le Conseil expose un certain nombre de problèmes dont il va falloir s'occuper et analyse l'évolution de nos perspectives économiques. On examine également les budgets provinciaux, les problèmes auxquels commence à donner lieu le chômage, la nette distinction, à cet égard, entre les générations, car les jeunes paraissent, en effet, plus durement frappés par le chômage. Nous essayons de situer les problèmes auxquels il va falloir s'attaquer.

En ce qui concerne nos perspectives à moyen terme, nous examinons de façon prospective l'état de la conjoncture en fonction d'un certain nombre d'hypothèses. Les objectifs retenus par le Conseil donnent une idée du souci d'équilibre qui a marqué les analyses par lesquelles nous avons voulu contribuer au débat. Nous sommes partis de l'idée que, à moyen terme, les politiques fiscales et monétaires introduites l'hiver dernier vont se poursuivre et que cela va permettre à notre économie de croître de manière relativement acceptable malgré un taux de chômage qui va demeurer tout de même trop élevé. Cela dit, nous acceptons que les objectifs fixés en matière d'inflation sont réalisables mais nous estimons qu'il va falloir s'attaquer plus énergiquement au déficit fédéral.

M. Soetens: Dans votre rapport, vous consacrez beaucoup de temps à l'option que représente la confédération des régions ainsi qu'à celle de la souveraineté association. Pourquoi n'avez-vous pas consacré davantage de temps à la question de savoir si les principes sur lesquels le gouvernement actuel fonde son action sont appelés à se maintenir ou s'ils sont appelés à changer avec l'élection d'un nouveau gouvernement? Ne pensez-vous pas que les Canadiens auraient préféré entendre cela...

M. Tremblay: Le scénario catastrophe.

Mr. Soetens: -what you're talking about?

Ms Maxwell: Of course what we do here are some experiments where we test what the impact of different approaches to policy might be in the alternative cases that are on page 26 of the review, where we point out what would happen if monetary policy were to be more expansionary in the short term, or if we were to try to run a more stimulative fiscal policy. There is a certain amount of discussion about what the repercussions of different policy options might be, in chapter 2.

Mr. Soetens: I'd like to deal with several questions that come specifically out of some of your charts and so on to find out whether you have in fact really done a lot of research on it. For example, on page 44 the chart deals with out migration. I can, in my mind, understand why there would be such a large out migration of English Canadians from the province of Quebec. I may not agree with it or like it, but I can understand how that might happen. But on the other side, has your group been able to identify why there is an out migration of the francophone population from the province of Ontario in the numbers relative to the English?

Ms Maxwell: We have not done in-depth research in that area, Mr. Soetens. What we're highlighting here, though, is that linguistic groups who are in a minority tend to have different patterns of migration from those who are members of the majority.

Mr. Soetens: On page 55 in the explanation under securing the economic union, in the middle of that first paragraph it says "In a sense Canada has no typical province or region; each has a unique resource base". When you describe resource base, are you talking about all of the things that make the economy of that province run, versus the traditional resource being natural resources?

Ms Maxwell: Referring to the resource base, yes, we are talking about the natural resources, whether it's rich in forests or in minerals or fish or whatever. Then we also mention that the physical location—that's the next item in the sentence—is also very important. Then we talk about the fact that they're different also because of their history and the distinct cultural characteristics of the residents.

Mr. Soetens: So you're not talking about the education levels or the skill levels of the workers in that province. You're not talking about whether it's more a fishing oriented province versus a manufacturing oriented province. You're not really on that side of it. You're more on the natural resource side.

Ms Maxwell: It is perhaps more general in the sense of the industrial structure of the province.

Mr. Soetens: On page 79 you're dealing with the allocation of responsibilities under various constitutional options. I must admit I, like many members around this table, really question why you study two of the options. Anyway, you've answered, and I won't get into a debate whether I agree with you.

[Translation]

M. Soetens: . . . plutôt l'étude que vous leur avez offerte?

Mme Maxwell: Il est bien évident que nos travaux ont quelque chose d'expérimental puisque nous tentons d'estimer les effets des diverses mesures possibles dans le cadre des scénarios exposés à la page 26 de notre rapport. Ainsi, nous expliquons ce qui se passerait si la politique monétaire devenait, à court terme, plus expansionniste ou si nous adoptions une politique fiscale plus tonique. On examine, au chapitre 2, les effets des diverses politiques.

M. Soetens: J'ai plusieurs questions à vous poser au sujet de vos graphiques car j'aimerais savoir au vu de quels résultats ils ont été dressés. A la page 44, par exemple, on trouve un tableau traitant des migrations extérieures. Je peux comprendre pourquoi tant de Canadiens anglophones voudraient quitter le Québec. Je ne suis pas nécessairement d'accord avec une telle décision mais je peux la comprendre. Mais, votre équipe a-t-elle pu expliquer pourquoi on verrait autant de francophones quitter l'Ontario?

Mme Maxwell: De ce point, monsieur Soetens, nous n'avons pas fait des recherches approfondies. Nous ne faisons que souligner le fait que les mouvements migratoires sont différents selon qu'il s'agit d'un groupe linguistique minoritaire ou majoritaire.

M. Soetens: A la page 55, lorsque vous expliquez le maintien de l'union économique, vous dites, au milieu de ce premier paragraphe «Dans un certain sens, il n'y a aucune province ou région typique au Canada—chacune a ses ressources particulières». Par ressources, entendez—vous l'ensemble des éléments qui contribuent à l'économie de cette province, ou voulez—vous dire des ressources naturelles?

Mme Maxwell: Par ressources, nous voulons dire les ressources naturelles, c'est-à-dire les forêts, la richesse du sous-sol ou les pêcheries. On parle également de la situation géographique—c'est ce qui suit la phrase que vous avez citée. Ça aussi c'est un élément très important. Ensuite, on rappelle que les différences entre les régions ou entre les provinces sont également dues à l'histoire ainsi qu'aux traits culturels qui caractérisent les habitants.

M. Soetens: Vous ne parliez donc pas du niveau d'instruction ou d'aptitudes des travailleurs de telle ou telle province? Il ne s'agissait pas, pour vous, de distinguer, par exemple, entre les provinces où la pêche joue un très grand rôle et les provinces plutôt marquées par l'activité manufacturière. Ce n'est pas vraiment de cela que vous parliez. Ce que vous dites s'applique donc plutôt aux ressources naturelles.

Mme Maxwell: Peut-être faudrait-il plutôt envisager la situation dans le cadre de l'ensemble de l'activité industrielle d'une province.

M. Soetens: A la page 79, vous examinez la répartition des responsabilités selon diverses options constitutionnelles. Comme beaucoup d'autres membres du comité, je me demande vraiment pourquoi vous vous êtes aussi longuement penchés sur deux de ces options. Vous avez déjà répondu sur ce point et je n'en dirai donc pas plus.

In your proposals, particularly under defence and international relations, you've identified those things in here that would be federal or provincial, or a combination. Yet in defence and international relations you've now said that in the province of Quebec under sovereignty association it would be their responsibility. What kind of cost have you associated with that under the sovereignty association option?

• 1735

**Ms Maxwell:** If he will take the microphone I will ask the research director, Jean-Pierre Voyer, to respond.

Mr. Jean-Pierre Voyer (Project Director, 28th Annual Review, Economic Council of Canada): Thank you. It would be as a ratio of the Quebec and the total output, so it is kind of a neutral assumption. Quebec would take up the portion of the defence that corresponds to the size of its output in the Canadian economy.

Mr. Soetens: If for argument's sake we say that right now national defence in Canada accounts for 10% of our budget—I am not sure if that is quite the correct number—then it will account for 10% of their budget? Is that it?

**Mr. Voyer:** No, because that depends on the size of the respective budget. It says basically that Quebeckers' contributions to defence expenditures will remain the same as they are under the present federation.

Mr. Soetens: Well, I guess I am trying to understand. Will they then be capable of defending themselves in the same scenario as Canada presently is? Somehow I question the whole logic under sovereignty association. You apportion all of defence spending to the Province of Quebec, should it go its route. I guess I just want to understand that you therefore have said that the Province of Quebec will start from a limited capacity. It will have to come up with a number of international treaties and agreements, and participate in those international associations that presently the Government of Canada is involved in.

I am not sure that I see in your chart 21 where there is any cost of that. You are saying there is no cost because it doesn't show up in increased expenditures. When I look at sovereignty association in the Province of Quebec, basically the cost of not having any federal expenditure in defence—which is what I presume that chart shows—is 41.8%. There is no cost to the Province of Quebec. I find that a real puzzle.

Mr. Voyer: Well, we didn't speculate on that. It could very well be the case that if this sovereignty association option was carried out in a climate of harmony there could be arrangements for Quebec to continue to pay a share of a national broad-based defence strategy. Or it could be that they'll have to go and, as you said, negotiate something with NATO or whatever. But this is military strategy. It is out of our field totally.

### [Traduction]

Dans le cadre des propositions que vous avez formulées, et notamment les propositions touchant la défense et les relations internationales, vous avez cité des domaines relevant soit de la compétence fédérale, soit de la compétence des provinces, soit de compétences conjointes. Pourtant, au chapitre de la défense et des relations internationales, vous dites que dans l'hypothèse de la souveraineté association, ces deux domaines releveraient de la compétence du Québec. Dans l'hypothèse de la souveraineté association, quel est le montant des coûts à imputer à ce chapitre?

Mme Maxwell: Je vais plutôt passer le micro à notre directeur de la recherche, Jean-Pierre Voyer.

M. Jean-Pierre Voyer (directeur de projet, 28e exposé annuel, Conseil économique du Canada): Merci. Ce serait, je pense, en proportion de la part que l'économie québécoise présente dans l'ensemble de l'économie canadienne. Il s'agit donc, en quelque sorte, d'une hypothèse neutre.

M. Soetens: Si, à titre d'hypothèse, nous disons qu'à l'heure actuelle la défense nationale représente environ 10 p. 100 du budget canadien—je ne sais pas si c'est effectivement le chiffre—la défense représenterait alors 10 p. 100 du budget du Québec? Est-ce bien cela?

M. Voyer: Non, car tout dépendrait de la taille des budgets respectifs. Cela veut dire, en fait, que les sommes affectées, par les Québécois, aux dépenses de défense resteraient à peu près à leur niveau actuel.

M. Soetens: Je cherche simplement à comprendre. Seront-ils alors capables de se défendre dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui? Tout cela me paraît extrêmement problématique dans l'hypothèse de la souveraineté association. Au cas où le Québec déclarerait son indépendance, vous l'obligeriez à assumer les coûts de sa défense. Est-ce à dire que la province du Québec devra, en quelque sorte, tout reprendre à zéro. Il lui faudra conclure des traités et des accords internationaux, et prendre part aux travaux des organisations internationales auxquels le Canada participe déjà.

Je ne suis pas certain que votre tableau 21 fasse ressortir ces coûts-là. D'après vous, cette hypothèse ne fait naître aucun coût étant donné qu'il n'y aurait aucune augmentation des dépenses. Mais, si je me place dans l'optique de la souveraineté association, avec un gouvernement fédéral qui ne contribuerait pas à sa défense—c'est ce qui ressort, me semble-t-il du tableau—j'aboutis au chiffre de 41,8 p 100. J'ai beaucoup de mal à comprendre comment il n'y aurait pas de coûts pour le Québec.

M. Voyer: En fait, nous ne nous sommes pas penchés sur cet aspect de la question. Il se pourrait bien que si la souveraineté association s'effectuait de manière harmonieuse, on pourrait prévoir que le Québec continuerait à assumer sa part d'une stratégie de défense générale définie à l'échelle nationale. Il se pourrait bien, par contre, que le Québec fasse plutôt bande à part et ait à négocier divers arrangements avec l'OTAN ainsi qu'avec diverses autres organisations. Mais ça c'est de la stratégie militaire, un domaine qui ne relève pas de nos attributions.

Mr. Soetens: Well, I appreciate it is totally out of character and you didn't want to speculate on that. You chose to speculate on the whole concept of sovereignty association, but then you don't want to speculate on the context of some of the parts of sovereignty association.

Mr. Voyer: Mr. Manley put it in another way. I must say that some of that is taken into account in the sense that when we look at all the options under sovereignty association we have said that there would be a minus for the economic union. In that, there is also a minus in terms of economies of scales that would be lost in those big areas of expenditures. We have to realize that Quebec is a big province. In many areas economies of scale wouldn't play. We are quite prepared to believe though that in terms of expenditures there are economies of scale when ten provinces are pulling together to buy airplanes and that sort of stuff.

We recognize in our chart of costs and benefits that certain economies of scale would be lost. We cannot cost that with precision, but they are in there in a sense.

Mr. Soetens: But you make the-

Mr. Lazar: If I could just elaborate, I think the council very much agrees with the point you are driving at. When we began our review we set out the four types of economic benefits that Canadians gain out of retaining an economic union. We talk about the economic efficiency that comes from market integration. We talk about efficiencies in sharing common services like defence, the bargaining clout that comes, and the pooling of risks.

I think the point that is implicit in your question the council would accept entirely. Namely, that it is a heck of a lot more efficient to preserve an economic union, that all parts benefit. If that is the point you are driving at, sir—

A voice: No, it is not.

Mr. Lazar: —I think we would accept that entirely.

• 1740

Mr. Soetens: I appreciate the comment. I wish you had said that earlier, but I'm not sure that is the point I'm driving at. My point is that you've made the assumption of sovereignty association—whether I like it or not, you've made that assumption—and you've determined in your presentation that defence would be a Quebec responsibility. Now you're telling me that although your charts says it's a Quebec responsibility, you've assumed that the rest of us will absorb a combined national defence. In fact, your own assumption says that it won't be, that it will be a Quebec—only issue. That is where I have some difficulty.

[Translation]

M. Soetens: Je veux bien que cela sorte un petit peu de vos cordes et que vous n'ayez pas voulu vous y attarder. Vous avez décidé de formuler un certain nombre de scénarios en cas de souveraineté association, mais je vois que vous vous interdisez d'examiner certains des éléments essentiels de la souveraineté association.

M. Voyer: M. Manley a formulé cela d'une autre manière. Cela dit, nous avons tout de même tenu compte de certains de ces aspects-là car, après avoir examiné les diverses options que permet la souveraineté association, nous en avons conclu qu'un tel scénario serait néfaste du point de vue de l'union économique. Ajoutons qu'il faut compter parmi les inconvénients la perte des économies d'échelle au chapitre de certaines dépenses importantes. Il ne faut pas oublier que le Québec est une grande province. Dans certains domaines, les économies d'échelle n'entrent pas en ligne de compte mais nous sommes tout à fait disposés à croire qu'il existe effectivement des économies d'échelle lorsque 10 provinces se rassemblent pour négocier, par exemple, l'achat d'avions.

Dans les tableaux exposant les coûts et les avantages des diverses hypothèses, nous tenons compte du fait que certaines économies d'échelle disparaîtraient. Il n'est pas possible de chiffrer ces pertes, mais nous en avons tenu compte.

M. Soetens: Mais vous partiez de...

M. Lazar: Permettez-moi un commentaire. Le Conseil est, je pense, tout à fait d'accord avec ce que vous dites. Au début de notre exposé, nous avons expliqué les quatre catégories d'avantages économiques que l'union procure aux Canadiens. Nous avons parlé de l'efficacité économique que permet un marché intégré. Nous avons parlé de l'efficacité d'une défense commune, de la force de négociation que nous donne l'union et du partage des risques qu'il nous permet d'assurer.

Le Conseil est, je pense, tout à fait d'accord avec la conclusion que laisse entrevoir votre question, c'est-à-dire qu'il serait tout à fait préférable, sur le plan de l'efficacité, de maintenir l'union économique car elle procure de nombreux avantages aux diverses régions. Si c'est là où vous voulez en venir...

Une voix: Non, ce n'est pas cela.

M. Lazar: . . . Je pense que nous sommes tout à fait d'accord avec vous.

M. Soetens: Je vous suis reconnaissant pour ce que vous venez de me dire. J'aurais voulu que vous le disiez plus tôt mais je ne suis pas certain que cela corresponde à mon argument. Vous vous êtes fondé sur l'hypothèse de la souveraineté association—c'est un fait même si je n'accepte pas votre démarche—et, dans votre exposé, vous dites que le Québec deviendrait responsable de sa propre défense. Or, maintenant vous nous dites que s'il est vrai que le Québec doive assumer ses responsabilités en matière de défense, vous vous fondez sur l'hypothèse que c'est le reste du Canada qui va assumer les frais d'une défense conjointe mais assurée au niveau national. Pourtant, d'après votre propre hypothèse, il n'en sera pas ainsi car la défense du Québec incombera au Québec. C'est cela que j'ai du mal à comprendre.

Mr. Voyer: That's not what I said. We didn't assume anything in that respect. There are two possibilities here—Quebec would have to look for allies and they would have to do it either with foreign countries or with Canada. We didn't pronounce ourselves on that. As I said, this is out of our field.

Mr. Lazar: I think what we are saying is at present Quebeckers spend a certain portion of their domestic output on defence spending. Under sovereignty association, we're assuming that Quebeckers will still spend the same proportion of their output on defence. That's the working assumption. That might buy them less defence. That I would accept.

Mr. Soetens: Okay. Finally, if you wanted to talk about the status quo, moderate decentralization, extensive decentralization or a stronger...which doesn't fit any of those five options... For example, as one of the options you might've studied a federal power that is much greater than its present power, but I don't see that in the report. I would have preferred that you had discussed those four options and had ignored the other two—confederation of regions and sovereignty association.

I'm sorry that you went as far as you did in one direction. In my mind, I think you overstepped what I would hope the Economic Council of Canada would be doing. Second, if you ever do this kind of thing again we have to look at that whole debate about having a strong federal government and strong federal powers, which you don't discuss in this proposal. You talked about the status quo and something less. Perhaps you should have talked about the status quo and something more.

Ms Maxwell: Thank you. I'm glad that you find parts of the report interesting and useful.

M. Tremblay: Je veux d'abord dire que selon moi c'est une contribution tout à faire remarquable qui permet de comprendre l'importance et le fonctionnement de l'union économique canadienne. Je pense que c'est la principale contribution du document, beaucoup plus qu'en ce qui a trait à l'analyse des hypothèses. On comprend qu'on aurait pu conserver la péréquation ou d'autres éléments.

Cependant, j'apprécie beaucoup que vous ayiez considéré l'option de la souveraineté-association comme une hypothèse réaliste. Je rappelle que les Québécois paient encore plus de 20 p. 100 des impôts fédéraux. Retrouver 20 p. 100 des options, ce n'est donc pas un mauvais ratio.

Mme Maxwell: Monsieur, on n'a pas dit que c'était une option réaliste du point de vue politique. . .

M. Tremblay: Ah non, j'ai bien compris, c'est une option réaliste sur le plan économique. Sur le plan politique, on s'en charge.

Mme Maxwell: C'est une option qu'on peut examiner.

### [Traduction]

M. Voyer: Mais ce n'est pas ce que j'ai dit. À cet égard, nous n'avons formulé aucune hypothèse. Il existe, sur ce point, deux possibilités—le Québec devra soit s'allier d'autres pays, soit s'allier au Canada. Nous ne nous sommes pas prononcés sur ce point. Cela n'est pas de notre ressort.

M. Lazar: À l'heure actuelle, les Québécois consacrent à la défense une certaine partie de leur produit intérieur brut. Nous supposons, dans l'hypothèse de la souveraineté association, que les Québécois continueront à consacrer à la défense à peu près la même proportion de leur PIB. Voilà notre hypothèse. Évidemment, alors cette hypothèse, d'un montant comparable ne leur permettra pas nécessairement de s'assurer une défense équivalente à celle dont il bénéficie actuellement. Un tel raisonnement me paraît juste.

M. Soetens: Entendu. Mais, maintenant, si vous vouliez évoquer le statu quo, un degré moyen de décentralisation, une très forte décentralisation ou quelque chose d'encore plus de... qui ne correspond pas aux cinq options définies... Vous auriez pu, par exemple, vous brancher sur l'option que représente un renforcement du pouvoir fédéral par rapport à ce qu'il en est actuellement, mais, cela, je ne le vois nulle part dans votre rapport. J'aurais préféré vous voir examiner ces quatre options-là sans vous attarder à la confédération des régions ou à la souveraineté association.

Je regrette que vous ayez penché si fortement d'un côté. J'estime que vous avez dépassé les limites de ce qui me semble constituer l'activité normale du Conseil économique du Canada. En deuxième lieu, si vous avez jamais l'occasion de vous livrer à nouveau à un tel exercice, il conviendrait, je crois, de tenir également compte de la possibilité de renforcer les pouvoirs fédéraux, option que vous passez complètement sous silence. Vous avez évoqué le statu quo et une position en retrait par rapport à cela; je pense que vous auriez pu évoquer le statu quo et une position qui va au-delà de ce que nous connaissons actuellement.

Mme Maxwell: Je vous remercie. Je suis heureuse de constater que certaines parties de notre rapport ont su retenir votre intérêt.

Mr. Tremblay: As far as I am concerned, that report makes an outstanding contribution to the present debate and improves our understanding of how our economic union works and just how important it is. To my mind, that is the report's principal contribution to the present debate and I think that that aspect is much more important than an analysis of the assumptions on which it was based. We understand that equalization payments and various other aspects of our system might be preserved.

I, for one, am glad that you consider sovereignty-association as a viable option. Let me remind you that Québecers still pay more than 20% of federal taxes. That in itself justifies your ratio of 20% of the options.

Ms Maxwell: Although we did not say that option was realistic politically. . .

Mr. Tremblay: No, I understood. Economically speaking, sovereignty-association is a realistic option. We will cook after the political side of things.

Ms Maxwell: It is an option we can look at.

M. Tremblay: Oui. Maintenant, je pense qu'il y a plusieurs éléments. Je voudrais en souligner quelques—uns parce qu'ils sont importants dans le débat actuel sur l'économie. Il est difficile de ne pas faire de politique du tout, étant donné notre métier.

Le premier élément est le niveau de l'intégration du marché de l'union économique canadienne qui est excessivement grand. À cet égard, j'ai particulièrement apprécié la page 58 de votre document où vous comparez l'union économique canadienne au Marché commun. Là aussi, on a, depuis un certain temps, plusieurs discours assez farfelus de nos politiciens fédéraux sur la question du Marché commun. Ça fait plaisir de voir une analyse qui compare de façon un peu stricte le Marché commun européen et l'Union économique canadienne.

• 1745

L'autre élément est l'aspect d'innovation que vous introduisez en présentant les liens entre les entreprises canadiennes, selon leur localisation, l'économie canadienne et, évidemment, le marché du travail. Vous le soulignez d'ailleurs très bien, le marché du travail des francophones—donc essentiellement du Québec—se comporte de façon très différente des autres marchés.

Par ailleurs, lorsque vous arrivez à évaluer l'efficacité gouvernementale, dans votre tableau des plus et des moins, vous mettez, pour la souveraineté-association, en termes d'efficacité, un plus au Québec.

Je voudrais vous souligner qu'il y a un certain nombre d'arguments qui me paraissent évidents. Particulièrement, du fait que le marché du travail est tout à fait différent et se comporte différemment, on peut penser que sur toute la question de la main-d'oeuvre on devrait avoir au Québec des politiques différentes d'adaptation et, en particulier, de création d'emploi. À moins que l'on ne considère sur le plan économique que ce n'est pas grave de perdre sa culture, etc.

Je ferai remarquer qu'il y a plusieurs grandes entreprises au Canada qui n'ont aucune contrainte mais qui, pour des raisons d'efficacité sur le marché, se sont donné des filiales pratiquement autonomes au Québec. Citons par exemple le Trust Royal. Plusieurs grandes entreprises ont même des filiales complètement autonomes avec un conseil d'administration autonome. Cela laisse penser que sur le plan de l'efficacité, le secteur privé, dans de très nombreux cas, a conclu que ce serait beaucoup plus efficace. Et cela même si rien, légalement, ne les contraint à prendre cette décision.

Évidemment, vous ne chiffrez pas au bout du compte, une plus grande efficacité. Vous ne chiffrez pas non plus les gains dynamiques, et je comprends que vous ne les chiffrez pas. Mais il y a quelque chose de clair, je pense, dans la démarche du Conseil qui a beaucoup insisté sur ces aspects-là au cours des dernières années pour l'ensemble du Canada. Et on se fait inonder, ces derniers temps, de documents fédéraux nous disant les grandeurs de l'Allemagne, du Japon, de la Suède, etc., où il existe effectivement une concertation. C'est que les gains dynamiques, effectivement, ne doivent pas être marginaux.

[Translation]

Mr. Tremblay: Yes. There are a number of other factors I would like to examine because they too are important in the context of the current economic debate. It is very difficult to avoid political considerations however since that is our profession.

The first point I would like to touch on is the excessively high level of market integration under our economic union. I should say, in that regard, that I very much appreciated what you said, on page 58, when you compared the Canadian economic union to the European common market. I can say that in recent times I have heard a number of federal politicians express some fairly hairbrained ideas concerning the common market. I am happy to see a more rigorons comparison of the European common market and the Canadian economic union.

The other element is the innovative aspect you introduced when you point to the links between Canadian companies, depending on where they are situated, the Canadian economy and, of course, the labour market. You do indeed bring this out very clearly: the francophone labour market—which means essentially the Québec labour market—behaves very differently from other markets.

In another connection, when you assess government efficiency, in your plus and minus table under sovereighty-association you give Quebec a plus in terms of efficiency.

Allow me to point out that a certain number of arguments seem self-evident. The one that comes most readily to mind is that since the labour market is completely different and behaves differently one might think that Québec should have different labour force adjustment and, particularly, different job creation policies. Unless one considers that, economically speaking, the fact of losing one's culture, etc., is not a very serious matter.

I wish to point out that there are several large businesses in Canada that are not labouring under any particular constraint but have nevertheless, in order to enhance their efficiency in the market, created practically independent branches in Québec. Royal Trust is one example. Several large firms even have completely independent branches with an independent board of directors. This leads one to think that for reasons of efficiency, the private sector has in many cases concluded that this is a more effective way of doing business. And this is true even though there are no legal constraints forcing them to make such a decision.

Of course, you have not attempted to quantify this improved efficiency, nor the increase in dynamism involved, and I understand that you have not tried to translate that into figures. But it seems clear to me that the Council has emphasized those aspects in the course of the past few years for all of Canada. Recently we have been flooded with federal documents that describe in glowing terms what is happening in Germany, Japan, Sweden, etc., countries where there is indeed consultation and cooperation. Cleary, these gains cannot be simply marginal.

Et je vous soulignerai qu'en ce qui concerne la concertation, il y a un élément de votre hypothèse qui ne me semble pas très adéquat. Vous dites en effet que si, par exemple, le pourcentage de vote dans un référendum était très élevé pour la souveraineté, on pourrait avoir beaucoup de gains dynamiques, sinon beaucoup moins de gains dynamiques.

Je vous soulignerai qu'on observe au Québec un débat très fort sur la question de la souveraineté ou du fédéralisme renouvelé avec des organismes tels le Conseil du patronat qui a, là-dessus, des visions fort différentes des centrales syndicales. Et pourtant, nous continuons à assister, sur le plan économique et social, à beaucoup d'activités de concertation dont le *Rendez-vous 91*.

Je vous suggère humblement qu'il y aurait peut-être lieu de dissocier un peu la question purement politique de la question économique. Car peu importe leurs opinions politiques, ces agents-là—je parle des entreprises réelles—ont continué à participer de façon très active à nos exercices de concertation, que ce soit dans l'industrie des pâtes et papiers ou autres. Et il y en a un bon nombre qui sont des entreprises canadiennes.

Je ne sais pas si vous me comprenez. Il me semble que vous accordez trop d'importance au fait que les institutions de concertation vont demeurer, indépendamment du pourcentage de vote. Je vous dirais que ça ne nuirait pas d'avoir un pourcentage de vote plus élevé, mais à mon avis, l'effet serait plus grand sur le reste du Canada que sur le Québec, en termes de compréhension de la chose.

Finalement, j'arrive à ce que j'appellerais le «bilan fiscal» que vous, vous formulez autrement. On vient d'avoir une discussion assez brève sur les hypothèses que vous avez prises sur le plan fiscal. D'abord, vous ne prévoyez aucune économie, étant donné les outils dont vous disposez. Aucune économie à la fin des dédoublements de ministères. Dans le cas du Québec, les dédoublements de ministères sont peut-être beaucoup plus élevés qu'ailleurs. Sans l'avoir chiffré, vous continuez de répéter que, finalement, ce n'est peut-être pas beaucoup. Je vous recommande simplement d'être prudents. Il paraît qu'il y a 16 études à ce sujet qui vont être publiées par le gouvernement du Québec. Il y a aussi des économistes qui en parlent.

#### • 1750

Je comprends que vous devez réagir au barrage des questions auxquelles vous faites face ici mais je vous suggère d'être prudents parce que jusqu'à présent, on a deux études et il y aurait 500 millions de dollars d'économies; peut-être ont-ils exagéré mais attendons de voir pour les 14 autres ministères. Je comprends qu'il faille voir les ministères et leur réorganisation et qu'on ne peut pas, de l'extérieur, chiffrer cela. Mais ça pourrait être substantiel.

L'autre élément, c'est la charge fiscale. Vous avez décidé, et je trouve que c'est là une hypothèse assez grossière, de prendre l'ensemble des dépenses, la portion de l'ensemble des dépenses du gouvernement. Évidemment, ça nous donne une bonne marge de réajustement. On avait au Québec, vous savez, un long débat sur ce fameux bilan fiscal Canada-Québec, à savoir la quantité d'impôt qu'on paie au Canada par rapport à la quantité d'argent dépensée au Québec.

### [Traduction]

Allow me to point out that on this issue of cooperation, there seems to be one part of your assumptions that is somewhat unsatisfactory. You say that if, for instance, the proportion of votes in favour of sovereighty was quite high in a referendum, there might be a greater rather than lesser dynamic gains.

There is in Quebec at this time a heated debate on the options of sovereignty or renewed federalism between organizations such as the Conseil du patronat and the large unions whose perspective on this issue differ a great deal. And yet, there is still a great deal of joint action, both at the economic and social levels, such as *Rendez-vous 91*.

Might I humbly suggest that a case could be made for separating purely political matters from the economic issues. Notwithstanding their political opinions, these parties—I refer to real businesses—have continued to take a very active part in our joint undertakings, be they representatives of the pulp and paper industry or of other areas of business. And, furthermore, a large number are Canadian businesses.

I do not know if you understand me. It seems to me that you are giving too much importance to the fact that these joint action mechanisms or structures will remain, regardless of the result of the vote. It would not hurt to have a higher percentage of the vote, but in my opinion the effect would be felt more in the rest of Canada than in Quebec insofar so furthering understanding of the situation is concerned.

Finally, I would like to touch on what I would call the fiscal situation, which you referred to in other terms. We have just had a quite brief discussion on the assumptions that you made with regard to the fiscal situation. First of all, with the tools available to you, you could foresee no savings whatsoever, no savings in spite of curtailing the duplication of work by parallel departments. This duplication of departments at the two levels may be worse in Quebec than in the other provinces. Without having quantified that aspect, you say repeatedly that it may not amount to much. I am simply recommending caution. I have heard that some 16 studies will be published by the government of Quebec on this very topic. There are also economists who discuss it.

I understand that you must react to the barrage of questions you are subjected to here but I am recommending that you be careful because there are two studies to date that suggest that there would be some \$500 million in savings; perhaps they exagerated but let us wait and see what the studies on the 14 other departments bring. I understand that one has to be able to study the departments and their reorganization from within and that you cannot quantify this from the outside. But the savings involved may be substantial.

The other issue is taxes. You have decided—and the assumption seems a little broad to me—to consider the government's expenditures as a whole. This of course means quite a readjustment. There has been quite a longstanding debate in Quebec about the whole Canada—Quebec tax picture, i.e. the amount paid in federal taxes by Quebec in relation to federal spending in the province.

Jusqu'à maintenant, nos plus fédéralistes économistes nous avaient monté la facture des années récentes à environ 1 milliard de dollars. Or, voici qu'on serait à 3,3 p. 100 du PIB dans votre hypothèse. Et là, M. Bourassa s'est empressé, par simple calcul, de faire monter la facture à 5 milliards de dollars.

Pour la période de transition, on pourrait toujours retarder la question de la défense, car on n'est pas pressé. Mais est-ce que vous avez tenu compte du fait que maintenant on aurait un certain contrôle sur ces dépenses? Parce que ce qui nous fatigue, c'est la proportion de dépenses, par exemple, en recherche et développement effectuées au Québec.

Il y a aussi la proportion d'achats que fait le gouvernement fédéral. Les chiffres les plus récents donnent 18 p. 100 au Québec, 50 p. 100 en Ontario. J'espère qu'à partir du moment où on contrôle le budget, vous avez supposé qu'on achetait chez nous, en termes de dynamisme économique du moins, parce que l'hypothèse selon laquelle on prenait en charge l'ensemble des dépenses fédérales me paraît très peu réaliste. Mais évidemment, on aura l'occasion d'en discuter.

L'autre élément est celui de la croissance économique qui serait moins élevée de 1,5 à 3,5 p. 100. Évidemment, j'additionne tout ça parce que j'imagine que vous connaissez bien le rapport. La croissance économique serait moins élevée de 1,5 à 3,5 p. 100 et là, vous utilisez un modèle que vous nous présentez à l'annexe E.

Je dois dire que je m'y connais moins en modèles que vous-même, évidemment, mais ce que je crois comprendre, c'est que dans ce modèle-là, l'impact sur une région en particulier est très grand, selon la réorganisation des impôts et des transferts. Ce que je comprends, c'est que dans ce modèle particulier, une variation dans la charge fiscale des contribuables aurait un très grand impact sur les résultats. Est-ce que je comprends bien ou est-ce que je comprends mal?

Et si je comprends bien, si on arrivait à avoir une charge fiscale qui est réorganisée assez rapidement, on aurait évidemment un impact sur la croissance économique. Ce que je n'ai pas trop compris dans le modèle, c'est si la question de la charge fiscale est un effet du modèle ou si c'est une des causes du modèle?

Mme Pestieau: C'est une des causes. Vous avez là quatre questions, et je pense que pour la troisième et la quatrième, je vais demander à notre collègue, le directeur de la recherche, d'y répondre. Quant à moi, je vais répondre aux deux premières, si vous voulez.

Votre première question, c'est pourquoi on avait dissocié la concertation des choix politiques, étant donné, le Conseil l'a dit dans son 27<sup>e</sup> exposé, que la concertation est extrêmement importante et semble fonctionner relativement bien au Québec par rapport à certains autres endroits du pays. Pourquoi cela ne continuerait-il pas une fois la souveraineté-association acquise?

Nous pensons justement qu'il y aura des gains dynamiques à cause de cette tradition de cohésion. Par contre, il y aura des coûts assez substantiels en ce qui concerne les coûts de transition et le taux de 3,5 p. 100 dont

[Translation]

Until now, our more federalist-minded economists have stated that the bill for the past few years would amount to Approximately \$1 billion. It would seem according to your hypothesis, however, that the figure is, rather, 3.3% of the GDP. And Mr. Bourassa, using a few simple calculations, has quickly increased this to \$5 billion.

During the transition period we could postpone dealing with the issue of defence, because we are in no hurry. But have you considered the fact that we would now have a certain measure of control over these expenditures? What bothers us, for instance, is the proportion of money invested in R&D in Quebec.

There is also the matter of federal government procurement and how that is apportioned. The most recent figures are 18% for Quebec and 50% for Ontario. I hope that you have included in your assumptions the fact that from the moment we have control over the budget, we would be making our purchases in Quebec because the assumption that we would assume all federal expenditures seems to me unrealistic. But we will of course have the opportunity of discussing this further.

You also forecast a decrease in economic growth of between 1.5 and 3.5%. I am combining all of these things because I imagine that you know the report quite well. There would, then, be a drop in economic growth of from 1.5 to 3.5%, and for this you have used the model in appendix E.

I must acknowledge that I know less about models than you do, of course, but what I understand from that model is that the restructuring of income tax and transfer payments could have a very marked impact on certain regions in particular. What I understand from this particular model is that variations in the tax burden would have a very great impact on the results. Do I understand this correctly or not?

If I do understand this correctly, and if we did manage to reorganize taxation rather quickly, this would obviously have an impact on economic growth. What I do not understand about the model is whether the variable tax burden is an effect of the model or a cause?

Mrs. Pestieau: It is one of the causes. You have asked four questions, and I think I will ask our colleague the Director of Research to reply to the third and fourth ones. I will attempt to reply to the first two.

In your first question you asked us why we had isolated the issue of joint action from that of political choices, in light of the fact that, as the Council said in its 27th report joint action is extremely important and seems to function relatively well in Québec as opposed to certain other areas of the country. Why should this not continue to be so after sovereignty-association?

We do think, in fact, that there will be dynamic gains because of this tradition of cooperation. There will, however, be substantive costs entailed by the transition and the 3.5% rate that Mr. Voyer referred to earlier. So, in a situation

M. Voyer a parlé tout à l'heure. Alors, quand une société est soumise à des coûts et des incertitudes, en plus du chômage, des problèmes de recyclage de la main-d'oeuvre, surtout dans la région montréalaise, il n'est pas évident que la même concertation puisse jouer de façon aussi positive.

• 1755

On pourrait dire qu'étant donné cette cohésion, le Québec passera à travers cette épreuve mieux que d'autres sociétés. Mais je ne pense pas qu'on puisse dire qu'il y aura des gains dynamiques; ce serait déjà une épreuve un peu dépassée.

Pour la question du bilan fiscal, là encore, nous avons accordé un *plus* pour le Québec dans le fameux tableau 23. Nous pensons que trois des quatre options, une forte décentralisation, une confédération des régions et la souveraineté-association, entraîneraient des gains. Ces gains sont dûs en bonne partie, justement, à la disparition du dédoublement.

Par contre, il n'est pas évident que les gains soient aussi élevés que certains le laissent entendre. Nous avons bien hâte de voir les études qui vont sortir mais, d'après nous, il n'y a pas encore eu d'études permettant vraiment de quantifier ces gains. Je pense donc que c'est un plus mais on ne peut pas aller plus loin que cela.

Je vais passer la parole à M. Voyer pour la question du bilan fiscal de 3,3 p. 100 et de la modernisation.

M. Voyer: Le chiffre de 3,3 p. 100 ne résulte pas nécessairement d'un exercice de bilan financier comme on les a faits ou on les a vus au Québec au cours des dernières années. Nous n'avons pas regardé, quant à nous, les dépenses en recherche et développement faites en Ontario ou au Québec pour voir la répartition actuelle, et donc voir ce qui arriverait si on gardait ces répartitions.

On est parti du principe que ce genre d'analyse était faussé parce que l'agence spatiale, à Montréal, sert tous les Canadiens tout comme la recherche et développement en Ontario bénéficie à tous les Canadiens. Il y a des bénéfices qui ont des répercussions sur l'économie toute entière. On a donc choisi une approche totalement différente.

Le chiffre de 3,3 p. 100 reflète donc surtout les transferts: transferts aux provinces et transferts aux personnes. Il s'agit de la somme nette par rapport aux taxes payées. Lorsqu'on tombe dans les dépenses, on suppose que les choses se feront au prorata du PIB au même titre que la défense que j'expliquais avant. Il n'y a donc pas vraiment d'effet de transfert net de ce côté-là.

M. Tremblay: Au prorata du PIB?

M. Voyer: Oui, c'est ça.

M. Tremblay: Et non pas du potentiel fiscal?

M. Voyer: Non, pour le 3,3 p. 100, la plupart sont au prorata du PIB. Il y a peut-être une exception ou deux, mais c'est minime. En général, on peut parler de prorata. Il faudrait que je vérifie.

Quand on regarde par contre le 3,5 p. 100, là on utilise un autre modèle.

[Traduction]

where a society is faced with costs and uncertainty in addition to unemployment and retraining problems—especially in the Montreal region—we must not take it for granted that the same type of joint action will continue to come into play in such a positive way.

It could be said that because of its cohesiveness, Quebec society will weather this storm better than others might. But I don't think we can affirm that there will be dynamic gains; that would be going too far.

As for the matter of taxation, there again, we have given Quebec a plus in our much debated Table 23. We believe that three of the four option—a strong decentralization, a confederation of regions and sovereignty-association—would bring about gains. These gains are due in large measure to precisely this elimination of duplication.

However, it is not at all self-evident that the gains will be as great as some people would suggest. We are very eager to see these studies that are to be released, but as far as we are concerned there have not been any studies making it possible to quantify such gains. So, I think that we can give the province a plus but we can't go beyond that.

I'm going to give the floor to Mr. Voyer so that he can answer the question about the 3.3% figure, the fiscal situation and modernization.

Mr. Voyer: The 3.3% figure is not necessarily derived from the calculation of a financial statement such as the ones that have come out of Quebec in the course of the past few years. We did not compare the allocation of research and development expenditures in Ontario or in Quebec respectively and thus did not attempt to forecast what would happen if we kept the same proportions.

We felt that this type of analysis was based on a erroneous premise because the space agency in Montreal, for instance, benefits all Canadians, as does research and development in Ontario. There are benefits that have an impact on the economy as a whole. Thus, we chose a totally different approach.

The 3.3% figure, then, mostly reflects transfers: transfers to provinces and transfers to individuals. This is the net amount as compared to taxes paid. As for expenditures, we suppose that they will be proportionnal to the province's share of the GDP, as would be the case for defence, as I explained earlier. So there is no real net effect as far as transfers are concerned in that area.

Mr. Tremblay: Proportional to our contribution to the GDP?

Mr. Voyer: Yes, that is it.

Mr. Tremblay: And not the taxation potential?

Mr. Voyer: No, in so far as the 3.3% is concerned, we are generally talking about amounts that would be proportional to GDP contributions. There may be one or two exceptions, but they are minimal. Generally, we can say that things would be proportional. I would have to check.

For the 3.5%, however, we use another model.

- M. Tremblay: Je pourrai vous rencontrer pour comprendre un peu mieux, mais j'ai juste une petite question: Vous n'avez pas du tout tenu compte de l'endroit des dépenses! Par exemple, quand on parle de recherche et développement, vous dites: si les dépenses sont faites en Ontario, cela bénéficie à tous les Canadiens comme si elles étaient faites ailleurs.
- M. Voyer: C'est ça, exactement. Mais par contre, d'autres gens, on connaît des études qui ont été faites dans l'Ouest à ce sujet, jouent le jeu de la comptabilisation jusqu'au dernier sou.
  - M. Tremblay: On en a plusieurs.
- M. Voyer: Nous avons décidé, de notre côté, de ne pas nous lancer là-dedans, ayant comme principe que la localisation des dépenses n'avait pas des effets uniquement là où elles étaient faites et qu'elles avaient des retombées sur tous les Canadiens. Un avion militaire construit quelque part, ça crée plus d'emplois dans une province mais l'avion, lui, est construit pour tous les Canadiens.

Pour le 3,5 p. 100, on parle d'un autre modèle qui, lui, prend cette structure de transfert et de taxe et...

• 1800

- M. Tremblay: Je ne comprends pas tellement pourquoi vous avez pris le PIB plutôt que le potentiel fiscal dans la répartition des choses. Jusqu'à présent, tout ce que j'ai vu c'est qu'on utilise le potentiel fiscal et quand vous arrivez dans la dette vous utilisez le potentiel fiscal. Pourquoi arrivez-vous avec le PIB ? Y a-t-il une raison?
- M. Voyer: Dans certains cas il était plus approprié de supposer que les choses devraient demeurer telles qu'elles sont présentement. Dans d'autres cas on a supposé que la distribution devrait se rapprocher peut-être un peu plus du PIB. Mais là il faut passer à travers 26 postes, un par un, pour vérifier exactement la décision qu'on a prise.

Pour le 3.5 p. 100, c'est un autre modèle. Là on impose les transferts et les taxes nets dont on vient de parler sur un modèle économique qui, lui, nous indique quels sont les effets de deuxième, troisième, quatrième rangs. Comprenezvous? Selon les paramètres qu'on utilise, on sort avec un intervalle de 1,4 à 3,5 p. 100, qui reflète un perte d'output à long terme et permanente. Alors ce n'est pas un 3.5 p. 100 une année, c'est. . .

- M. Tremblay: Non, ça j'ai bien compris. Ce n'est pas une perte, d'ailleurs, c'est une croissance moins élevée. Mais ce que je comprends c'est que vous mettez comme *input* le résultat fiscal avec lequel vous êtes arrivé plus tôt.
  - M. Voyer: Oui c'est à peu près ça.
- M. Tremblay: Et si j'ai bien lu dans votre rapport, ce que vous dites, c'est que selon l'*input* fiscal qu'on y met, on arrive à des résultats fort différents.
- **M.** Voyer: L'input fiscal est très bien connu, c'est pour ça qu'on a pris le risque de mettre des chiffres. Parce qu'on connaît exactement la somme d'argent qui se promène entre. . .
- M. Tremblay: Non, mais si on ne parle plus d'une différence de 3.3 p. 100, sur le plan fiscal. . .

[Translation]

- Mr. Tremblay: Perhaps I could meet with you to help me to understand a bit better, but I have one small question in the meantime: You do not seem to have taken any account at all of where the money is spent! For instance, on research and development you say that if money is spent in Ontario this benefits all Canadians as much as if the money was spent elsewhere.
- Mr. Voyer: Exactly. But others—we know that studies have been carried out in the West on this issue—attempt to quantify things right down to the last cent.
  - Mr. Tremblay: There are several.
- Mr. Voyer: For our part, we decided not to get into that, because our guiding principal was that the impact of these expenditures was not only felt where they were made but generated spin-off benefits for all Canadians. When you build a military aircraft in a given province you create more jobs there but the plane itself is being built for the benefit of all Canadians.

As for the 3.5%, we used another model which takes the existing taxation and transfer payment structure and—

- Mr. Tremblay: I do not quite understand why you used the GDP in your calculations rather than the taxation potential. Up until now, in everything I saw, you used the taxation potential as a starting point, including your calculations of the debt. Why do you suddenly start to refer to the GDP? Is there a reason?
- Mr. Voyer: In some cases it was more appropriate to suppose that things should stay as they are presently. In other cases we supposed that the distribution should more closely resemble the proportion of the GDP. But there are 26 items that have to be examined individually if you want to accurately verify the decision we reached.

Another model was used to arrive at the 3.5% figure. To get that we superimposed transfer payments and net taxes—which we have just talked about—on an economic model that indicates the indirect impact at the second, third and fourth levels. Do you understand? According to the parameters we used, we came up with a spread of 1.4 to 3.5% which reflects a long-term, permanent loss of output. So, we are not talking about 3.5% for one year only, but. . .

- Mr. Tremblay: No, I understood that quite clearly. In any case, what you refer to is not a loss, but a slowdown in growth. If I understand correctly, the fiscal results you came up with earlier are included as an input.
  - Mr. Voyer: Yes, that is about it.
- Mr. Tremblay: And if I understood your report correctly, you say that you get quite different results depending on the tax input.
- **Mr. Voyer:** The tax input is very well known, and that is why we ran the risk of providing figures. Because we know the exact sums of money that are transfered from...
- Mr. Tremblay: But if we are no longer talking about a difference of 3.3%, the fiscal situation...

M. Voyer: C'est parce que ça va changer les résultats du 1.5 à 3.5 p. 100.

M. Tremblay: Oui, beaucoup.

M. Voyer: Tout dépend comment on les change. Si la structure de transfert était autre que ce qu'elle est actuellement. . .

M. Tremblay: Si au lieu de parler de 3.3 p. 100 on parlait de 5 p. 100 ou de 2 p. 100. . . Je parle là d'insensibilité.

M. Voyer: Oui, ça affecterait à peu près dans la même proportion les résultats de la fin. Il y aurait des effets directs, c'est sûr.

**M.** Tremblay: Parce que si avec 3.3 p. 100 vous arrivez de 1.5 à 3.5 p. 100, on peut supposer qu'avec 2 p. 100 vous arriveriez à quelque chose qui ressemblerait à 0 puis 2 p. 100.

M. Voyer: Oui, mais je vous vois venir. Il ne faut pas dire que le Québec va faire des économies et donc qu'il y aurait une perte fiscale moindre. La façon dont il faut voir cela, c'est de prendre nos chiffres jusqu'à 3,5 p. 100 et de déduire ce que vous pensez qu'il va y avoir en termes d'économies en raison de la suppression des dédoublements. C'est une façon appropriée, une façon méthodologique de le faire. Nous, on a mis un *plus* et on a décidé de ne pas prendre le risque d'une hypothèse.

M. Tremblay: Non, je ne parlais pas des gains, je parlais de votre hypothèse de départ. Dans votre modèle, pour arriver à 3,5 p. 100 ou 1,5 p. 100 de moins de croissance, car au début vous mettez un régime fiscal. . .

M. Voyer: Tel qu'il est, tel qu'on l'observe.

M. Tremblay: Tel que vous l'observez à 3,3 p. 100.

M. Voyer: Oui.

M. Tremblay: C'est ce que je vous dis.

M. Voyer: C'est ça, il n'y a pas de problème.

M. Tremblay: J'ai bien compris votre modèle.

M. Voyer: Parfait.

M. Tremblay: Merci.

The Chairman: I don't mean to interrupt here. Are you finished?

Mr. Tremblay: Yes, I am finished, thank you very much.

The Chairman: It is about 6 p.m. and we'd like to wrap this up. I'd like to know if there are any pressing questions. Mr. Manley has a few, so we will let him finish his and maybe we can get out of here.

Mr. Manley (Ottawa South): Thanks for that introduction, Mr. Chairman. I will only say a couple of things then.

I guess I was all alone, Ms Maxwell, the other day when I said that I thought your report provided a useful framework for looking at some of these questions. Mr. Langdon, at the press conference, restrained physical violence, but that was about it. But I stand by that. With some criticism for whether or not all of the options are considered, I think it is about time we started to develop a framework for looking at really hard questions.

[Traduction]

Mr. Voyer: This will have an impact on the 1.5% to 3.5% spread.

Mr. Tremblay: Yes, quite a large one.

Mr. Voyer: It all depends on how you modify things. If the transfer structure were different from what it is. . .

Mr. Tremblay: If instead of talking about 3.3%, we used 5% or 2%, there would be little impact.

Mr. Voyer: Yes, the results within the final analysis would be approximately proportional. There would be direct effects, obviously.

Mr. Tremblay: Because if an initial figure of 3.3% gives you a result of 1.5 to 3.5%, it can legitimately be supposed that you would arrive at a spread from 0 to 2%.

Mr. Voyer: Yes, but I see what you are getting at. We must not say that Quebec will achieve savings and that therefore the tax loss would be smaller. The way you should look at this is to take our figures of up to 3.5% and deduct what you think there will be in terms of savings due to the elimination of duplication. This is an suitable approach, a methodological approach. We decided to attribute a plus and not risk making an assumption.

Mr. Tremblay: No, I was not referring to the gains, but to your initial assumption. In your model, to conclude that there would be a decrease in growth of 1.5% to 3.5%, you start by taking a fiscal system. . .

Mr. Voyer: Such as it is now, as we see it.

Mr. Tremblay: And you see it at 3.3%

Mr. Voyer: Yes.

Mr. Tremblay: That is what I am saying.

Mr. Voyer: That's it, there is no problem.

Mr. Tremblay: I understood your model quite well.

Mr. Voyer: Fine.

Mr. Tremblay: Thank you.

Le président: Je ne veux pas vous interrompre. Avez-vous terminé?

M. Tremblay: Oui, j'ai terminé, merci beaucoup.

Le président: Il est environ 18 heures et nous aimerions clore la séance. J'aimerais savoir s'il reste des questions que d'aucuns aimeraient soulever instamment. M. Manley en a quelques unes, je vais donc lui donner la parole; il sera le dernier intervenant et nous pourrons peut-être lever la séance.

M. Manley (Ottawa-Sud): Merci de cette introduction, monsieur le président. Je ne dirai donc qu'une ou deux choses.

Je crois avoir été le seul, madame Maxwell, à dire, l'autre jour, que votre rapport représentait une grille d'analyse tout à fait précieuse pour étudier certaines de ces questions. M. Langdon, à la conférnce de presse, a réussi à ne pas en venir aux coups, mais tout juste. Mais, mon avis n'a pas changé. Peut-être n'avez-vous pas épuisé toutes les options possible, ce serait-là ma seule critique, mais je pense qu'il était grand temps qu'on mette au point une grille d'analyse qui nous permette de nous pencher sur les questions vraiment difficiles.

If I had anything to say to Mr. Tremblay and his group, it would be that they ought not to take much comfort in this report, because in showing that there is a cost, even to sovereignty association, I would say to them that is putting a very favourable light on the whole question. As far as my constituents are concerned, that option is not on the table; nor will it be. The best they're going to do is going to be a lot worse than that.

• 1805

I think the most important thing in your report this year is the most important thing that was in it last year. They are the comments that are primarily in chapter 2 that indicate the pressing need in Canada for the development of another approach to solving the problem of inflation.

I don't think I have much of an audience for more questions, but I would like to say that I hope we will have another opportunity to consider some of the economic context aspects of your report this year, particularly to go back to some of the macro issues that you raise again this year, as you did last year, and I hope come to some conclusion as to what new initiatives we might start to take in Canada to stop punishing ourselves every time we want to gain some points on inflation.

Maybe I'll stop there, but I would like to say that I hope that the council might consider making that part of a presentation when we study the mandate and other aspects of the Bank of Canada in the near future. You might consider coming to us with some comment on how we might achieve the price stability objective without leaving the Bank of Canada all alone to pursue it.

The Chairman: Thank you, Mr. Manley. Maybe I could just add to that. We have been working behind the scenes here on an official announcement, which we hope to make tomorrow or the next day, that we will be commencing a study about the role and mandate of the bank. So we would welcome the Economic Council to come before us on that issue, if you are prepared to do so.

Ms Maxwell: Thank you very much, Mr. Chairman. If members do want to pursue the substance of chapter 2, we would certainly be at your disposal at any time. I want to thank the committee for their attention today. It has been useful for us to have this chance to go through the substance of the report.

The Chairman: All right. Thank you very much for coming.

We are adjourned until 3.30 p.m. tomorrow.

[Translation]

Si je disais quoi que ce soit à M. Tremblay et à son groupe, ce serait qu'il ne devrait pas trop se laisser réconforter par ce rapport, car je dirais qu'il démontre qu'il y aurait une note à payer pour la souveraineté-association, à tout le moins, et c'est le moins qu'on puisse dire. Pour ce qui est des gens de ma circonscription, la souveraineté-association n'est même pas une possibilité à envisager, ni maintenant ni plus tard. Ce qu'ils auraient à proposer, au mieux serait bien en deça, et bien pire, que cela.

L'élément le plus important qui ressort de votre rapport de cette année est le même que celui de l'an dernier. Ce sont les observations que l'on retrouve surtout au chapitre 2, selon lesquelles il est urgent de trouver d'autres solutions au problème de l'inflation.

Il me semble que mon public m'abandonne et que je vais devoir arrêter ici mes questions, mais j'aimerais dire que j'espère que nous aurons une autre occasion cette année de nous pencher sur certains des aspects de votre rapport qui portent sur le contexte économique. J'aimerais particulièrement reparler de certaines questions macro-économiques que vous soulevez une fois de plus cette année, comme l'an dernier, et j'espère que nous pourrons tirer certaines conclusions quant aux nouvelles initiatives que nous pourrions prendre au Canada pour lutter contre l'inflation en toute bonne conscience.

Je vais m'arrêter ici je pense, mais j'aimerais que le Conseil tienne compte de cette question dans un futur exposé qu'il pourrait nous soumettre quand nous allons examiner le mandat de la Banque du Canada, ainsi que d'autres questions qui intéressent cette institution, dans un proche avenir. Peut-être pourriez-vous nous dire comment assurer la stabilité des prix en ayant recours à d'autres mécanismes que la seule intervention de la Banque du Canada.

Le président: Merci, monsieur Manley. J'aimerais ajouter quelque chose, avec votre permission. Sans trop faire de bruit, nous préparons depuis un certain temps une déclaration officielle que nous espérons pouvoir faire demain ou la journée suivante, pour annoncer que nous allons commencer une étude du rôle et du mandat de la banque. Donc, si vous êtes disposés à le faire, nous invitons cordialement le Conseil économique à venir nous soumettre ses propos à cet égard.

Mme Maxwell: Merci beaucoup, monsieur le président. Si les députés désirent continuer à approfondir le contenu du chapitre 2, nous serions certainement disposés à revenir quand cela vous conviendra. Je tiens à remercier les membres du comité de leur aimable attention aujourd'hui. Cela nous a fourni l'utile occasion de nous pencher sur le fonds du rapport.

Le président: Très bien. Merci beaucoup d'être venus.

La séance est levée jusqu'à 15h30 demain.







## MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

### WITNESSES

On Thursday, October 31, 1991:

From the University of Ottawa:

Carole Chouinard.

On Monday, November 4, 1991:

From the Economic Council of Canada:

Judith Maxwell, Chairman;

Caroline Pestieau, Deputy Chairman;

Harvey Lazar, Deputy Chairman;

Jean-Pierre Voyer, Project Director.

### TÉMOINS

Le jeudi 31 octobre 1991:

De l'Université d'Ottawa:

Carole Chouinard.

Le lundi 4 novembre 1991:

Du Conseil économique du Canada:

Judith Maxwell, présidente;

Caroline Pestieau, présidente associée;

Harvey Lazar, président associé;

Jean-Pierre Voyer, chef de projets.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Wednesday, November 6, 1991 Monday, November 18, 1991

Chairman: Murray Dorin

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 19

Le mercredi 6 novembre 1991 Le lundi 18 novembre 1991

Président: Murray Dorin

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Finance**

# **Finances**

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of the proposed Spending Control Act

Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991 and Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, questions relatives à la Loi proposée sur le contrôle des dépenses

Projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991 et projet de loi C-32, Loi modifiant le Régime d'assistance publique du Canada

### WITNESSES:

(See back cover)

## TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

### STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture John Manley

Members

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

### COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture

John Manley

Membres

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

### ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Wednesday, October 2nd, 1991:

By unanimous consent, it was ordered,—That, the Orders respectively adopted on Monday, September 30, 1991 on Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan and Bill C-21, An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada and on Tuesday, June 18, 1991 on Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991, to refer the said Bills to Legislative Committee F be discharged and that the said three Bills stand referred to the Standing Committee on Finance.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

#### ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mercredi 2 octobre 1991:

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que les ordres respectivement adoptés le lundi 30 septembre 1991 concernant le projet de loi C-32, Loi modifiant le Régime d'assistance publique du Canada, et le projet de loi C-21, Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada, et le mardi 18 juin 1991 concernant le projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991, afin de renvoyer ces projets de loi au Comité législatif F soient révoqués et que ces trois projets de loi soient réputés avoir été plutôt renvoyés au Comité permanent des finances.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

### MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 6, 1991 (27)

[Text]

The Standing Committee on Finance met *in camera* at 4:13 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Murray Dorin, presiding.

Members of the Committee present: Murray Dorin, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, and Greg Thompson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the draft report on the proposed Spending Control Act.

At 5:03 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## MONDAY, NOVEMBER 18, 1991 (28)

The Standing Committee on Finance met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Vice-Chairman, Clément Couture, presiding.

Members of the Committee present: Clément Couture, Steven Langdon, Pat Sobeski, and Greg Thompson.

Acting Members present: David Walker for John Manley; Dennis Mills for Herb Gray.

Other Member present: George Rideout.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst.

Witnesses: Fromthe Canadian Health Coalition: Kathleen Connors, Chairperson; Pam FitzGerald, Executive Co-ordinator and Susan Phillips, A/Executive Co-ordinator. From Policy Analysis, Epidemiology, Program Evaluation: Michael M. Rachlis, Md, MSc, FRCPC. From the New Brunswick Nurses Union: Linda Silas Martin, President. From the Canadian Public Health Association: Fran Perkins, President and Robert Burr, Director of Communications. From the Health Care Advocates of B.C.: Christine Gordon, Spokesperson and Ms Jackie Henwood, Spokesperson. From the National Federation of Nurses Unions: Kathleen Connors, President and Carol Richardson, Executive Director. From the Hospital Employees' Union, Shorncliffe Local: Christine Luster, Chairperson; Jean Scholefield, Secretary-Treasurer and Chris Gainor, Union Member.

Pursuant to an Order of the House, dated Wednesday, October 2, 1991, the Committee proceeded to the consideration of Bill C-20, an Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991 and Bill C-32, an Act to amend the Canada Assistance Plan.

Kathleen Connors made a statement and, with the other witnesses from the Canadian Health Coalition, answered questions.

### PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 6 NOVEMBRE 1991 (27)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à huis clos à 16 h 13, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Murray Dorin (président).

Membres du Comité présents: Murray Dorin, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski et Greg Thompson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

En application du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité poursuit l'étude du projet de rapport relatif à la Loi proposée sur le contrôle des dépenses.

À 17 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

## LE LUNDI 18 NOVEMBRE 1991 (28)

Le Comité permanent des finances se réunit à 15 h 40, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Clément Couture (vice-président).

Membres du Comité présents: Clément Couture, Steven Langdon, Pat Sobeski et Greg Thompson.

Membres suppléants présents: David Walker remplace John Manley; Dennis Mills remplace Herb Gray.

Autre député présent: George Rideout.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principale.

Témoins: De la Coalition canadienne de la santé: Connors, présidente; Pam FitzGerald, coordonnatrice exécutive; Susan Phillips, coordonnatrice exécutive intérimaire. De Policy Analysis, Epidemiology, Program Evaluation: Michael M. Rachlis, Md, MSc, FRCPC. Du Syndicat des infirmières et infirmiers du Nouveau-Brunswick: Linda Silas Martin, présidente. De l'Association canadienne de santé publique: Fran Perkins, présidente; Robert Burr, directeur des communications. De Health Care Advocates of B.C.: Christine Gordon, porteparole; Jackie Henwood, porte-parole. De la Fédération nationale des syndicats d'infirmières et infirmiers: Kathleen Connors, présidente; Carol Richardson, directeur exécutif. Du Syndicat des employés d'hôpitaux, Section de Shorncliffe: Christine Luster, présidente; Jean Scholefield, secrétaire-trésorier; Chris Gainor, membre du syndicat.

Conformément à un ordre de la Chambre daté du mercredi 2 octobre 1991, le Comité entame l'étude du projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991 et du projet de loi C-32, Loi modifiant le régime d'assistance publique du Canada.

Kathleen Connors fait un exposé, puis répond aux questions avec les autres témoins de la Coalition canadienne de la santé.

Michael Rachlis, consultant in Policy Analysis, Epidemiology, made a statement ans answered questions.

Linda Silas Martin, from the New Brunswick Nurses Union, made a statement and answered questions.

Fran Perkins and Robert Burr, from the Canadian Public Health Association, each made a statement and ansered questions.

Jackie Henwood and Christine Gordon, from the Health Care Advocates of British Columbia, each made a statement and answered questions.

Kathleen Connors made a statement and, with the other witness from the National Federation of Nurses Unions, answered questions.

Jean Scholefield made a statement and, with the other witnesses from the Hospital Employees' Union, Schorncliffe Local, answered questions.

At 6:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

Michael Rachlis, expert-conseil de Policy Analysis, Epidemiology, fait une exposé, puis répond aux questions.

Linda Silas Martin, du Syndicat des infirmières et infirmiers du Nouveau-Brunswick, fait un exposé, puis répond aux questions.

Fran Perkins et Robert Burr, de l'Association canadienne de santé publique, font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

Jackie Henwood et Christine Gordon, de Health Care Advocates of British Columbia, font chacune un exposé, puis répondent aux questions.

Kathleen Connors fait un exposé, puis répond aux questions avec les autres témoins de le Fédération nationale des syndicats d'infirmières et infirmiers.

Jean Scholefield fait un exposé, puis répond aux questions avec les autres témoins du Syndicat des employés d'hôpitaux, Section de Shorncliffe.

À 18 h 08, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Finance

[Text]

### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus] Monday, November 18, 1991

• 1542

### The Vice-Chairman (Mr. Couture): Order.

I welcome la Coalition canadienne de la santé. Mrs. Connors, Mrs. FitzGerald, Mrs. Phillips, welcome to the committee.

We are on a very tight schedule this afternoon, so I would ask you maybe to make a short opening statement and then we can go to questioning. We can allow, let's say, something like 15 or 20 minutes per group this afternoon. We want to give time to you people and to all the members to ask all the questions they want, so we will proceed right away.

# Ms Kathleen Connors (Chairperson, Canadian Health Coalition): Thank you, Mr. Chairman.

For your information, the Canadian Health Coalition comprises some 40 national organizations, as well as provincial health coalitions, and as such we represent more than 2.5 million Canadians. Our affiliates come from consumers' groups, senior citizens' groups, women's groups, the farm community, churches, health care workers, co-operatives, and educators.

It is perfectly appropriate that as we commence hearings on Bill C-20, today is a day of celebration for Canadians, because it marks the 30th anniversary of the establishment of medicare in this country. It is pretty significant that you are hearing from such a broad-based coalition as your first witness on an issue of very significant importance to our membership.

At a time when our country is deeply involved in an effort to preserve national unity, our medicare system stands out as a symbol of national identity. As Canadians, we hold our health care system in higher regard than any other service our governments provide. It is the most visible and valued return that we get from our taxes and one of the few national programs that unites us from coast to coast to coast and makes us proud to be Canadians.

We submit to this committee that the preservation of medicare is important to our Canadian identity, as it is to our physical well-being. Yet the federal government is abandoning its historical role in financing health care, without which the system itself will inevitably disintegrate. Historically, the federal government has taken the initiative to introduce national social programs, such as medicare, and to work out the cost-sharing arrangements with the provinces.

The EPF Act, in 1977, appeared to renew the federal commitment to medicare, with its formula tied to both economic and population growth and built-in annual increases to absorb rising costs. In 1977 Ottawa agreed to

[Translation]

### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique] Le lundi 18 novembre 1991

Le vice-président (M. Couture): La séance est ouverte.

Je souhaite la bienvenue à la Coalition canadienne de la santé. Madame Connors, madame FitzGerald, madame Phillips, bienvenue au comité.

Nous avons, cet après-midi, un ordre du jour chargé et j'espère que nous pourrons donc passer aux questions après un bref exposé. Cet après-midi, nous allons pouvoir affecter à chaque groupe 15 ou 20 minutes. J'aimerais donner à chacun la possibilité de poser les questions qui lui semblent importantes, et c'est pourquoi nous allons commencer sans plus attendre.

# Mme Kathleen Connors (présidente, Coalition canadienne de la santé): Merci, monsieur le président.

Permettez-moi de préciser que la Coalition canadienne de santé regroupe quelque 40 organisations nationales ainsi que des coalitions provinciales de la santé. Nous pouvons donc dire que nous représentons plus de 2,5 millions de Canadiens. Les organisations affiliées sont aussi bien des groupements de consommateurs que des associations de personnes du troisième âge, des organisations de femmes, des associations agricoles, des églises, des professionnels de la santé, des coopératives et des éducateurs.

Je constate que les auditions sur le projet de loi C-20 commencent un jour qui, pour les Canadiens, est un jour de fête, étant donné qu'il marque le 30<sup>e</sup> anniversaire de la création de l'assurance-maladie au Canada. Les questions que nous allons évoquer ici revêtent une importance particulière pour l'ensemble de nos adhérents, et il est bon, je pense, que le premier témoin dans le cadre de ces auditions soit une coalition aussi vaste que la nôtre.

Notre pays se bat aujourd'hui farouchement pour préserver l'unité nationale, et je dois dire que notre système d'assurance-maladie constitue un symbole de notre identité nationale. Les Canadiens ont, je pense, plus d'estime pour leur système de santé que pour n'importe quel autre aspect de l'action gouvernementale. C'est la plus visible et la plus prisée des réalisations rendues possibles par nos impôts et c'est un des rares programmes nationaux qui nous unissent d'un océan à l'autre et qui font la fierté des Canadiens.

Je pense que le maintien de notre système d'assurance-maladie revêt sur le plan de notre identité nationale une importance aussi grande que celle qu'il a sur le plan du bien-être de la population. Pourtant, le gouvernement fédéral est en train de renoncer au rôle qu'il joue depuis tellement longtemps dans le financement des soins de santé. Cela menace tout l'édifice. C'est depuis longtemps au gouvernement fédéral que revient l'initiative en matière de programmes sociaux comme l'assurance-maladie et c'est toujours lui qui a su s'arranger, avec les provinces, sur le partage des coûts.

Avec la Loi sur le financement des programmes établis, le gouvernement fédéral a semblé, en 1977, renouveler son engagement vis-à-vis du système d'assurance-maladie. Il a élaboré une formule qui était fondée aussi bien sur la

maintain its overall proportion of hospital and medicare funding through a combination of transferred tax points and cash transfers, equalized to ensure fair funding to the have-not provinces.

### • 1545

Unfortunately, this act, while addressing the problems of equitable funding and tying contributions to the maintenance of national standards, contained the seeds of the current funding crisis. A major defect of EPF was that it enabled the federal government to change the formula unilaterally by simply amending the EPF Act. This was done in the 1986 budget under the guise of reducing the deficit, when the growth of the federal contribution was decreased by holding it below the 2% rise in the GDP.

In 1990 Bill C-69 froze the federal contributions under EPF for two years and called for a subsequent decrease to 3% below the growth in the GDP. The 1991 budget now extends the freeze for three more years.

If these severe cuts are carried out they will result in completely phasing out federal cash payments for health care. That's because the increase in tax transfers as a percentage of the federal contribution leads to a decrease in the cash component. As the tax transfers grow in value, the actual cash sent to the provinces diminishes.

Given current economic projections, Quebec will stop receiving federal money for health care in 1995; Ontario by 1998; and the other provinces one by one thereafter until 2002, when all cash transfers under EPF will have been terminated.

Implementing this freeze will not only deprive our health care system of another \$90 million or more over the next eight years, but it will also remove the federal leverage Ottawa has to ensure that all provinces adhere to the basic principles of medicare. This leverage has already been weakened by the change in 1977 to block funding, but the fact that federal money was provided continued to give Ottawa at least the potential leverage to enforce national standards. The steady decrease and scheduled elimination of federal funding threatens to remove even this residual federal enforcement ability.

Even before the full effects of EPF have been fully realized, the provinces have responded by curtailing services, laying off health care workers, instituting user fees and closing facilities, setting us on a downhill course to a two-tiered health care system.

### [Traduction]

croissance économique que sur l'augmentation démographique et qui prévoyait des augmentations annuelles automatiques pour faire face à l'augmentation des coûts. En 1977, Ottawa a accepté de continuer à assurer sa part du financement des soins hospitaliers et de l'assurance-maladie en transférant aux provinces un certain nombre de points d'impôt et en leur versant des contributions pécuniaires selon une formule de péréquation permettant de fournir aux provinces démunies une part équitable de ce financement.

Malheureusement, même si elle a réglé les problèmes liés au financement équitable et établi un lien entre les contributions et le maintien de normes nationales, cette loi est responsable de la situation critique en matière de financement dans laquelle nous nous trouvons actuellement. Une lacune grave a fait que le gouvernement fédéral a pu unilatéralement changer la formule en modifiant tout simplement la Loi sur le financement des programmes établis. Il l'a fait dans le budget de 1986 sous le prétexte de réduire le déficit, en maintenant le taux d'augmentation de ses contributions audessous de l'augmentation de 2 p. 100 du PNB.

En 1990, le projet de loi C-69 bloquait au même niveau pour deux ans les contributions fédérales au financement des programmes établis et les ramenait par la suite à 3 p. 100 au-dessous du taux de croissance du PNB. Le budget de 1991 prévoit maintenant de prolonger pendant trois ans encore le blocage.

Des réductions aussi fortes risquent d'entraîner l'élimination complète des paiements fédéraux pour les soins de santé, parce que l'augmentation des transferts d'impôt en tant que pourcentage de la contribution fédérale entraînerait une diminution des paiements. Les sommes versées aux provinces diminueront à mesure que les transferts d'impôt augmenteront.

Selon les prévisions économiques actuelles, le Québec cesserait de recevoir des fonds du gouvernement fédéral pour les soins de santé en 1995, l'Ontario, en 1998, et les autres provinces, une à une, d'ici à l'an 2002, année où tous les paiements de transfert pour le financement des programmes établis auront pris fin.

Ce blocage non seulement privera notre régime de soins de santé de la somme supplémentaire de 90 millions de dollars ou plus au cours des huit prochaines années mais il privera également le gouvernement fédéral de l'effet de levier qu'il peut exercer sur toutes les provinces pour s'assurer qu'elles se conforment aux principes de base de l'assurance-maladie. Cet effet de levier a déjà été atténué en raison des changements apportés en 1977 à l'égard du financement global, mais le maintien des paiements fédéraux devait assurer à Ottawa la possibilité d'intervenir pour faire respecter les normes nationales. La diminution continue et l'élimination prévue du financement fédéral menacent d'éroder ce pouvoir résiduel.

Même avant que les répercussions du financement des programmes établis se soient fait véritablement ressentir, les provinces ont réagi en réduisant les services, en mettant à pied des travailleurs de la santé, en imposant des frais modérateurs et en fermant des établissements, ce qui nous engageait sur une pente menant à un système de santé à deux niveaux.

Bill C-20 allegedly seeks to preserve the federal authority to safeguard national standards. According to the finance minister, Don Mazankowski, during the June 1991 debate on the bill in the House, he stated that the proposed amendments:

...will allow the government to withhold other payments to the provinces in the event there are insufficient EPF cash transfers against which to apply financial penalties for a breach of national Medicare principles, as set out in the Canada Health Act.

The Canadian Health Coalition is very sceptical of the effectiveness of Bill C-20 to provide the federal government with the fiscal power it needs to enforce health care standards. It already has the power, but it will inevitably relinquish it as its cash transfer payments under EPF are phased out.

I could talk a little bit about how sceptical we are, but I would like to just carry on and say that if the federal government is sincere about wanting to preserve Canada's national health care program and to maintain its standards, it must reverse its present course and resume its traditional role as a full funding partner with the province.

For these reasons, the Canadian Health Coalition recommends:

- 1. That the formula for EPF that existed prior to 1986 be reinstated as soon as possible so that the federal contribution grows by an amount equal to the growth of the GDP.
- 2. That the current EPF system be split into separate blocks for health care and post-secondary education.
- 3. That the tax transfers under EPF be recognized for what they are—the transfer of additional taxing capacity for which the provinces should be held fully accountable.
- 4. That the federal government assist the provinces in tackling long-overdue health care reform, with a view to making their programs more community based and focused on health promotion.
- 5. That a major federal-provincial program of demonstration grants be developed as incentives to make the shift to a more efficient and effective system of health care.
- 6. That a conference of federal and provincial health and finance ministers be convened as soon as possible to review the crisis in health care funding and to reach a mutually agreeable plan for ensuring that medicare in every region of the country continues to meet the five national standards on which it was established. This necessary conference should not, however, take the place of restoring adequate funding in the interim.

### [Translation]

Le projet de loi C-20 est censé préserver le pouvoir du gouvernement fédéral de protéger les normes nationales. Le ministre des Finances, M. Don Mazankowski, a dit en 1991, au cours du débat sur le projet de loi à la Chambre des communes que le projet de loi:

...permettra au gouvernement de retenir d'autres paiements aux provinces dans le cas où les transferts en espèces seraient insuffisants pour appliquer les pénalités financières liées au non-respect des principes nationaux énoncés dans la Loi canadienne sur la santé.

La Coalition canadienne de la santé doute que le projet de loi C-20 accordera au gouvernement fédéral le pouvoir financier dont il a besoin pour faire respecter les normes en matière de soins de santé. Il jouit déjà de ce pouvoir, mais il devra inévitablement y renoncer lorsque les paiements de transfert auront été éliminés dans le cadre du financement des programmes établis.

Je pourrais en dire plus long sur notre scepticisme, mais je me contenterai de dire que si le gouvernement fédéral est sincère lorsqu'il dit vouloir préserver le programme national de soins de santé du Canada et maintenir les normes qu'il prévoit, il devra abandonner la voie sur laquelle il s'est engagé et reprendre son rôle traditionnel de partenaire financier à part entière des provinces.

C'est pour ces raisons que la Coalition canadienne de la santé recommande:

- 1. Que la formule de financement des programmes établis qui existait avant 1986 soit rétablie le plus tôt possible afin que la contribution du gouvernement fédéral augmente à un rythme égal au taux de croissance du PNB.
- 2. Que le système actuel de financement des programmes établis soit scindé en deux blocs distincts pour les soins de santé et l'éducation postsecondaire.
- 3. Que les transferts d'impôt en vertu du financement des programmes établis soient reconnus pour ce qu'ils sont: le transfert de pouvoirs supplémentaires d'imposition, pour lesquels les provinces doivent être entièrement responsables.
- 4. Que le gouvernement fédéral aide les provinces à entreprendre la réforme tant attendue du système de santé afin que leurs programmes aient un caractère communautaire et soient davantage axés sur la promotion de la santé.
- 5. Qu'un important programme fédéral-provincial de subventions pilotes soit mis en place pour encourager l'instauration d'un système plus efficace de soins de santé.
- 6. Qu'une conférence des ministres fédéraux et provinciaux de la Santé et des Finances soit organisée le plus tôt possible pour qu'ils puissent examiner la crise des soins de santé et en arriver à un plan mutuellement acceptable afin que le régime d'assurance-maladie dans toutes les régions du pays continue à répondre aux cinq normes nationales sur lesquelles il repose. Cette conférence qui s'impose ne devrait cependant pas faire oublier la nécessité de rétablir d'ici là un financement suffisant.

• 1550

Our federal government, as custodian of national standards, has a duty to prevent the erosion of medicare. Yet through its shortsighted cutbacks in funding, it threatens the very survival of this vitally important program. We call for a turn-about in the retrograde approach of the federal government and a return to the cost-sharing partnership. We call for the renewal of the federal commitment to a strong and effective national public health care system.

The question before us now is not why medicare lacks financial support but why political will is lacking to make that support a reality.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much. Mr. Walker.

Mr. Walker (Winnipeg North Centre): I would like to thank the Health Coalition for coming and, in such a short time, giving us such a succinct and well thought-out position on the health care system. I'd also like to thank you for bringing to our attention some examples as to where the cutbacks since 1984 have begun to affect the system. We have been particularly concerned since the passage of Bill C-69 that we begin to track this more carefully, because there have been significant shortfalls for the provinces, particularly provinces such as Manitoba. The price we're paying as Canadians is only beginning to be understood. Your group is therefore very important for communicating that.

In the brief time I have, I would like to zero in on one point you've raised, and that is whether or not Bill C-20 is constitutional. It seems to me that there are several arbitrary actions the federal government can now undertake, which are open to question. I was wondering whether you could expand on that point and talk a little bit about the perspective your organization is taking on the constitutionality of Bill C-20.

Ms Pam FitzGerald (Executive Co-ordinator, Canadian Health Coalition): We've actually had a lawyer look into this whole question, and our feeling is that under the Charter of Rights and Freedoms it may be open to some question at this time. We feel that even if it is shown to be constitutional, it's going to go on for a couple of years in court. We expect one or more of the provinces at some point to try to make a court case out of the constitutionality aspect, and we feel that in the interim it will provide a lot of continuing damage to medicare, because the whole question of the financing of medicare will be left up in the air in that interim.

It's difficult to say at this time whether it is constitutional or not. I'd be glad to send you a copy of the legal opinion we have on the question.

Mr. Walker: I would like that personally, but I'd also like to have it sent to the clerk so that it can be part of the documents of this committee.

[Traduction]

Le gouvernement fédéral, en tant que gardien des normes nationales, a le devoir d'éviter la dégradation du régime d'assurance-maladie. Pourtant, en réduisant le financement sans songer à l'avenir, il menace la survie même de ce programme capital. Nous voulons que le gouvernement fédéral renonce à cette vision rétrograde et qu'il rétablisse le partenariat en matière de partage des coûts. Nous demandons au gouvernement fédéral de s'engager à nouveau à maintenir un régime national de soins de santé qui soit solide et efficace.

Il ne s'agit pas pour nous de chercher à savoir pourquoi le régime d'assurance-maladie ne bénéficie pas d'un soutien financier suffisant mais plutôt de savoir pourquoi on n'a pas la volonté politique d'assurer ce soutien.

Le vice-président (M. Couture): Merci beaucoup. Je cède la parole à M. Walker.

M. Walker (Winnipeg-Nord-Centre): Je tiens à remercier les représentants de la Coalition canadienne de la santé, qui ont accepté de comparaître, malgré un si bref préavis, et qui nous ont exposé de façon aussi concise et réfléchie leur opinion sur le régime d'assurance-maladie. Je vous remercie aussi de nous avoir donné quelques exemples de cas où les compressions effectuées depuis 1984 commencent à se faire sentir. Nous sommes particulièrement préoccupés depuis l'adoption du projet de loi C-69 et nous commençons à examiner la situation de beaucoup plus près, étant donné qu'on a constaté d'importantes lacunes dans les provinces, et plus particulièrement au Manitoba. On commence à peine à comprendre le prix que les Canadiens doivent payer. Il est donc très important que votre groupe en parle.

Compte tenu du peu de temps qui m'est alloué, je vais aborder directement un point que vous avez soulevé, soit la question de savoir si le projet de loi C-20 est constitutionnel ou non. Il me semble que le gouvernement fédéral peut maintenant prendre différentes mesures arbitraires, dont on pourrait débattre. Peut-être pouvez-vous fournir des précisions et parler un peu aussi de la position de votre organisation en ce qui a trait à la constitutionnalité du projet de loi C-20.

Mme Pam FitzGerald (coordonnatrice exécutive, Coalition canadienne de la santé): Nous avons demandé à un avocat d'examiner toute cette question et nous avons l'impression que ce texte législatif pourrait soulever certaines questions en ce qui a trait à la Charte des droits et libertés. Il nous semble que même si on parvient à établir la constitutionnalité de ce document, l'affaire traînera devant les tribunaux pendant quelques années. Nous nous attendons à ce qu'une province au moins tente à un moment donné de soumettre la question de la constitutionnalité à un tribunal, et, dans l'intervalle, le régime d'assurance-maladie continuera de se détériorer parce que pendant ce temps toute la question de son financement demeurera en suspens.

Il est difficile de dire si ce projet de loi est constitutionnel ou non. Je me ferai un plaisir de vous faire parvenir un exemplaire de l'avis juridique que nous avons obtenu à ce sujet.

M. Walker: Pour ma part, j'aimerais bien en obtenir un, mais j'aimerais aussi qu'on en fasse parvenir un à la greffière afin qu'elle l'ajoute aux documents du comité.

Ms FitzGerald: We'd be glad to send you that.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): Certainly from our point of view it seems that the government is putting into effect a massive transfer of what amounts to debt to the provinces as opposed to the federal government, and it's going to come at the cost of the excellent medicare program we have across the country. I come from a constituency besides the United States. It's no surprise to me to hear figures that tell us that Americans spend something like \$2,300 U.S. per capita for their insurance coverage while Canadians pay something like \$1,600 for their coverage. In terms of cost, the costs in an American hospital are about \$360 per day compared to \$210 in a Canadian one.

• 1555

What strikes me about this piece of legislation, and its is not just this piece of legislation—Bill C-69, last year, did the same thing in the previous budget.

If we take the full five-year freeze on cash transfers, which is being proposed, permitting them simply to rise with the rate of population, we are talking about EPF loss—that includes more than medicare obviously, but certainly a major bulk of that is medicare. Our estimates suggest we are talking about \$9.5 billion in losses to the provinces.

You are starting to see some of the consequences of that. Already Alberta has eliminated most eye examinations from its health plan, and Newfoundland now refuses to cover annual medical examinations. From your perspective, where else do you see the strains starting to show as this tremendous squeeze is imposed by the federal government?

Ms Connors: Our coalition is broadly representative of Canadians. We have heard stories from seniors that in some provinces provincial governments have started charging now for services that were previously covered, how that is impacting on their ability to remain at home in the community vis-à-vis being institutionalized and those kinds of things.

Any downloading of payment for things affects the province. But I think that from the Health Coalition perspective, it hurts and affects people, the poor, the elderly, those who are least able in this country to defend themselves. Look at the unemployed and what has happened with unemployment insurance, how that has cut back. When people don't have adequate income, it affects their levels of health. At the same time, the federal government is downloading onto the provinces. The consequences are far spread. I think we are going to start hearing more and more horror stories.

Last week the Health Coalition, in celebration of 30 years of medicare, had an hour-long video forum, and we put a human face on the system. I think the most poignant example was a woman from British Columbia who told the story about how she had a child in the United States who died because she could not access health care for that child. She also had a daughter in Canada who had many health problems but was well and alive. She fears, as an ordinary

[Translation]

Mme FitzGerald: Nous le ferons avec plaisir.

M. Langdon (Essex—Windsor): D'après ce que vous dites, il semble que le gouvernement soit en train de procéder à un transfert massif qui équivaut à une dette pour les provinces plutôt que pour le gouvernement fédéral, et que cette mesure est prise aux dépens de l'excellent régime d'assurance—maladie dont nous bénéficions au Canada. Je viens d'un comté qui borde les États—Unis. Je ne m'étonne donc pas quand j'entends dire qu'aux États—Unis, on dépense environ 2,300\$ US par habitant pour l'assurance—maladie, tandis qu'au Canada cela coûte environ 1,600\$. Aux États—Unis, les frais d'hospitalisation sont d'environ 360\$ par jour alors qu'ils sont de 210\$ au Canada.

Il y a quelque chose qui m'étonne dans ce texte de loi, et pas seulement dans ce texte de loi—le projet de loi C-69, l'année dernière, a eu le même effet sur le budget précédent.

En ce qui concerne le gel sur une période de cinq ans des paiements de transfert—ce qu'on propose—dont l'augmentation ne devra pas dépasser le taux de croissance de la population, il en résulte une réduction du financement des programmes établis—et donc bien d'autres programmes sont visés, mais c'est surtout le régime d'assurance—maladie qui en souffre. Selon nos estimations, les provinces perdraient ainsi 9,5 milliards de dollars.

On commence à percevoir certaines des conséquences de cette mesure. Déjà l'Alberta ne subventionne plus les examens de la vue, et à Terre-Neuve, on ne paie plus pour les examens médicaux annuels. Pouvez-vous citer d'autres exemples de cas où l'on commence à ressentir les effets de cette terrible compression qu'impose le gouvernement fédéral?

Mme Connors: Notre coalition est très représentative de la population canadienne. Nous avons entendu dire par des personnes âgées que certains gouvernements provinciaux commencent à percevoir des frais pour des services qui étaient auparavant couverts par le régime d'assurance-maladie; et cette mesure peut remettre en question leur capacité de continuer à vivre chez elles, au sein de leur collectivité, plutôt que dans une institution par exemple.

Dès qu'on renonce à payer certaines choses, la province s'en ressent. À la Coalition nationale de la santé, nous estimons que ce désengagement nuit à la population, aux pauvres, aux personnes âgées, aux citoyens qui sont le moins bien placés pour se défendre. Songez aux chômeurs et à ce qui s'est passé dans le cas de l'assurance-chômage, voyez comment on a réduit ce régime. Quand on n'a pas de rentrées suffisantes, c'est la santé qui en souffre. En même temps, le gouvernement fédéral se désengage vis-à-vis des provinces. Les conséquences sont énormes. Nous allons entendre parler de plus en plus souvent de cas consternants.

La semaine dernière, la Coalition nationale de la santé, pour souligner les trente ans du régime d'assurance-maladie, a organisé une tribune et produit un film vidéo d'une durée d'une heure, ce qui a permis de sortir le régime de l'anonymat. À mon avis, l'un des cas les plus touchants est celui d'une femme de Colombie-Britannique, qui a raconté qu'elle avait donné naissance à un enfant aux États-Unis et que cet enfant était mort parce qu'elle n'avait pas pu réussir

citizen of this country, what will happen in the future to health care because of this downloading and the federal government's abdication of adequate level of funding for health care.

Mr. Langdon: I want to ask you a short question. Do you think to put rights of access to medical care into the Constitution would help to prevent rules like this on the part of a government that has made certain commitments and then goes back on those commitments?

Ms FitzGerald: I don't think it would hurt, but it wouldn't necessarily guarantee that the services are available, and that's what concerns us. You can put all kinds of things in a constitution without necessarily providing the means.

I think another thing that concerns us-

Mr. Langdon: I am sorry to interrupt. But it would be possible in that case for somebody to take a government to court if it were not providing access to medical care.

Ms FitzGerald: Right. The discrepancy in the Canada Health Act is that medically required services are not defined. Again, it becomes a question of having to define it well enough.

• 1600

I would like to mention that another area where we are seeing effects right now is in the possibility of reform of the system and preventative care. This also concerns us. Many provinces have had programs on the drawing board or have tabled briefs where they said they wanted to make reforms in the system. But because of these cutbacks at this point, they are unable to make the reforms necessary to make the system more efficient.

We certainly support reforms to the system, but we see this kind of legislation as going against making that possible. Certainly, if people are concerned about the efficiency of our system, they should be concerned about this side effect of this legislation as well.

Mr. Sobeski (Cambridge): I congratulate the group for coming in with a very good presentation. I would like to ask a couple of questions about your recommendations. In the first part you recommend going back to the 1986 formula, yet in the second part you talk about splitting health care and education. If health and education were in the same pot in 1986 and you're suggesting going back to 1986, are you then recommending a further improvement?

The second question relates to the third part, on the tax transfers. I look at it like this: there is a bowl of jelly beans. Federal money and tax transfers and provincial funds are going into it. Once all the jelly beans are in there, then it's

### [Traduction]

à le faire soigner. Au Canada, cette femme a aussi donné naissance à une fille, qui avait de nombreux problèmes de santé, mais qui se portait bien et était en vie. En tant que simple citoyenne de ce pays, elle redoute ce qu'il adviendra du régime de santé à la suite de ces compressions budgétaires et du refus du gouvernement fédéral de financer comme il se doit le régime d'assurance—maladie.

M. Langdon: Je voudrais vous poser une brève question. Pensez-vous que si l'on inscrivait dans la Constitution le droit d'accès aux services de santé, on contribuerait à éviter des situations comme celles-ci, où un gouvernement manque aux engagements qu'il a pris?

Mme FitzGerald: Je ne crois pas que cela serait nuisible, mais les services ne seraient pas nécessairement disponibles pour autant, et c'est ce qui nous inquiète. On peut insérer toutes sortes de choses dans une constitution sans se donner les moyens de la respecter.

Il y a une autre question qui nous préoccupe..

M. Langdon: Excusez-moi de vous interrompre, mais si tel était le cas, on pourrait intenter des poursuites contre un gouvernement qui n'accorderait pas l'accès aux services de santé.

Mme FitzGerald: D'accord. La faille de la Loi canadienne sur la santé, c'est qu'on n'y définit pas quels sont les services médicaux requis. Encore là, il s'agit de fournir des définitions suffisantes.

J'aimerais parler d'un autre domaine où nous ressentons des effets maintenant, c'est-à-dire la possibilité de réformer le système et la prévention. Cela nous préoccupe également. Bon nombre de provinces avaient commencé à élaborer des programmes ou avaient déposé des mémoires dans lesquels elles indiquaient leur intention de réformer le système. Mais en raison des compressions actuelles, elles sont dans l'impossibilité d'apporter les réformes nécessaires en vue de rendre le système plus efficace.

Certes, nous appuyons la réforme du système, mais nous estimons qu'une telle mesure législative entravera les démarches en ce sens. Les gens qui se préoccupent de l'efficacité de notre système devraient s'inquiéter de cet effet secondaire de la mesure législative proposée.

M. Sobeski (Cambridge): Je vous félicite de votre excellent exposé. J'aimerais vous poser quelques questions au sujet de vos recommandations. Dans la première partie, vous préconisez un retour à la formule de 1986, mais, dans la seconde partie, vous parlez d'une division entre les soins de santé et l'éducation. Puisqu'en 1986 la santé et l'éducation étaient dans le même panier, est-ce que vous recommandez une autre amélioration?

Ma seconde question porte sur la troisième partie, c'està-dire les transferts d'impôt. Permettez-moi de faire une analogie: on pourrait comparer le système à un sac de bonbons, dans lequel seraient versés l'argent du

the province's responsibility. You make a comment here that the provinces should be held "fully accountable". Are you then saying that once the jelly beans are in the jar, the provinces have to accept greater responsibility? What do you mean by "fully accountable" for dispensing the jelly beans?

Ms FitzGerald: To your first question, we're suggesting that we go back to the EPF agreement in the interim until a more equitable agreement can be reached. We realize that on the part of some provinces and the federal government, there are problems with the EPF.

One of the problems we've noticed is that because post-secondary education and health care are lumped together, quite often we've seen provinces robbing Peter to pay Paul. They've taken money out of the post-secondary envelope and put it into the health care envelope. In fairness to all concerned and to know what is actually going on, we feel that in the long run, it would be better to split it. Nonetheless, until an agreement is reached with the provinces to change the existing EPF agreement, we feel that in the interim, the federal government should live by the EPF agreement as it was originally drafted. I hope that clarifies the first part.

On the second part, we feel that even if the federal government has transferred the tax points, that nonetheless should be seen by the federal and provincial governments as still being something for which the provinces are accountable. We are not in agreement with this idea of just giving block funds. We feel this is a partnership between the federal government and the provinces; therefore, moneys that are transferred, whether they are cash transfers from Ottawa or tax points, should be seen to be accountable in the provinces, and the federal government should maintain that accountability. That's what we are particularly concerned about with the ending of the cash transfers.

Ms Connors: I think that is a result of how in the past, we saw dollars that were allocated to the provinces being spent on building roads instead of on taking care of people. We want to prevent that kind of slippage from being allowed to happen in whatever form of change is negotiated in the interim.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Madam Connors, Madam FitzGerald and Madam Phillips, thank you very much for your presence, your brief and all your comments.

We will go now to Michael Rachlis.

• 1605

**Dr. Michael M. Rachlis (Individual Presentation):** Thank you very much for inviting me here today to talk to the committee. I will make a short presentation. I guess I have three major points.

### [Translation]

gouvernement fédéral et les transferts d'impôt, de même que les fonds des provinces. Une fois que tous les bonbons ont été mis dans le sac, c'est la province qui est chargée de les distribuer. Vous dites ici que les provinces devraient être tenues «entièrement responsables». Donc, ce que vous dites, c'est qu'une fois que les bonbons sont dans le sac, les provinces doivent accepter une plus grande responsabilité? Qu'entendez-vous par «entièrement responsables» de la distribution des bonbons?

Mme FitzGerald: Pour répondre à votre première question, nous disons qu'il faut revenir à l'entente sur le FPE de façon provisoire, jusqu'à ce qu'une entente plus équitable soit conclue. Nous sommes conscients de ce que le FPE pose des problèmes à certaines provinces et au gouvernement fédéral.

Parmi les problèmes que nous avons remarqués, il y a le fait que l'enseignement postsecondaire et les soins de santé sont mis dans le même panier, et l'on a souvent constaté que des provinces prenaient l'argent dans les poches de Pierre pour payer Paul. Ces provinces ont pris l'argent de l'enveloppe de l'enseignement postsecondaire pour le verser dans l'enveloppe des soins de santé. Si l'on veut être juste à l'égard de tous les intéressés et si l'on veut savoir ce qui se passe vraiment, nous croyons qu'à longue échéance, il vaudrait mieux séparer ces deux domaines. Néanmoins, d'ici à ce qu'une entente soit conclue avec les provinces pour modifier l'entente actuelle sur le FPE, nous croyons que le gouvernement fédéral devrait respecter l'entente sur le FPE telle qu'elle avait été conclue à l'origine. J'espère que cela répond à votre première question.

Pour ce qui est de la deuxième partie, nous croyons que même si le gouvernement fédéral a transféré des points d'impôt, le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces devraient considérer que ce sont les provinces qui sont responsables de l'utilisation de ces points d'impôt. Nous ne sommes pas d'accord avec l'idée d'un financement global. Nous croyons qu'il s'agit d'un partenariat entre le gouvernement fédéral et les provinces; par conséquent, les provinces devraient être responsables des fonds transférés, que ce soit sous forme de paiements de transfert ou de points d'impôt par Ottawa. De plus, le gouvernement fédéral devrait veiller à ce que les provinces assument leurs responsabilités. C'est la raison pour laquelle nous nous inquiétons particulièrement de l'abolition des paiements de transfert.

Mme Connors: Cela vient de ce que, dans le passé, on a pu voir les sommes attribuées aux provinces être dépensées pour la construction de routes plutôt que pour les soins de santé. Nous voulons éviter que de telles manoeuvres puissent être faites, sous toute forme qui pourra être négociée entre temps.

Le vice-président (M. Couture): Madame Connors, madame FitzGerald, madame Phillips, merci de votre présence, de votre mémoire et de toutes vos observations.

Nous passons maintenant à Michael Rachlis.

Dr Michael M. Rachlis (témoignage à titre personnel): Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant vous aujourd'hui. Mon exposé sera bref. Je traiterai de trois points principaux.

The first is that I feel Bill C-20 may be unconstitutional because I think it runs counter to subsection 36(1) of the Constitution, and I will go into that right away. Subsection 36(1) reads:

Without altering the legislative authority of Parliament or of the provincial legislatures, or the rights of any of them with respect to the exercise of their legislative authority, Parliament and the legislatures, together with the government of Canada and the provincial governments, are committed to

- (a) promoting equal opportunities for the well-being of Canadians;
- (b) furthering economic development to reduce disparity and opportunities; and,
- (c) providing essential public services of reasonable quality to all Canadians.

While subsection 36(2) deals specifically with the equalization program, my understanding is that as subsection 36(1) does not specifically mention the equalization program, it therefore does not refer to the equalization program and refers in general to the responsibility of Parliament and the legislatures to promote equal opportunities for the well-being of all Canadians.

I think that my reason for believing that Bill C-20 may be unconstitutional—I flag that I am a physician, a health policy consultant; I am not a lawyer myself—I would believe that if we assume that the services are of reasonable quality now and therefore provide equal opportunities for the well-being of Canadians now, if these cuts are made, as are planned in Bill C-20, these services will become unequal over time.

I am using as my assumption that they are equal now. In fact, there is some research to indicate that if you are a resident of a poor province, you have far less access, particularly to certain types of high-technology health care services that can be counted, like CAT scans and that type of thing, so you can have your choice. Either the services aren't equal now and they are going to be made less equal, or they are equal now and they will become unequal in the future.

That is my first point of concern.

My second is that the federal government is currently not scrupulously enforcing the Canada Health Act. Therefore, I believe that Bill C-20 will make it even more difficult for the federal government to enforce national standards for health insurance and preserve medicare in the future.

I have outlined in my brief my concerns about the enforcement of the conditions for medicare. I would say that universality could be a problem in provinces like British Columbia and Alberta, which are still allowed to levy premiums, because in these provinces there are large numbers of people who are not eligible for assistance with their premiums but still have incomes that make it a hardship to pay the premiums and therefore choose to spend their

### [Traduction]

Premièrement, j'estime que le projet de loi C-20 pourrait être inconstitutionnel, car il va à l'encontre du paragraphe 36(1) de la Constitution. Je traiterai de ce point immédiatement. Le paragraphe 36(1) se lit comme suit:

Sous réserve des compétences législatives du Parlement et des législatures et de leur droit de les exercer, le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux, s'engagent à:

- a) promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être;
- b) favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances;
- c) fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.

Bien que le paragraphe 36(2) traite expressément du programme de péréquation, mon interprétation est que, comme le paragraphe 36(1) ne parle pas expressément du programme de péréquation, il ne porte pas par conséquent sur ce programme mais sur les responsabilités générales du Parlement et des législatures pour ce qui est de promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être.

Voici les raisons pour lesquelles je crois que le projet de loi C-20 pourrait être inconstitutionnel—je ferai remarquer que je suis médecin, expert-conseil en matière de politique de la santé, et non avocat. Si l'on suppose que les services sont maintenant de qualité raisonnable et que, par conséquent, ils offrent à tous les Canadiens des chances égales dans la recherche de leur bien-être, si on effectue les compressions proposées dans le projet de loi C-20, ces services finiront par ne plus offrir de chances égales.

Je prends comme postulat de départ que les services offrent des changes égales à l'heure actuelle. En fait, certaines recherches montrent que les habitants des provinces pauvres ont beaucoup moins accès à certains types de soins de santé hautement techniques, comme la tomographie, par exemple, que ceux des autres provinces. Ou bien les services n'offrent pas de chances égales à l'heure actuelle et ils le feront de moins en moins, ou bien ils offrent des chances égales maintenant et ne le feront pas plus tard.

C'est le premier point dont je m'inquiète.

Le second, c'est qu'à l'heure actuelle, le gouvernement fédéral n'applique pas scrupuleusement la Loi canadienne sur la santé. Si le projet de loi C-20 est adopté, le gouvernement fédéral aura encore plus de difficulté à faire appliquer des normes nationales en matière d'assurance-maladie et à préserver l'assurance-maladie à l'avenir.

Dans mon mémoire, j'ai parlé des craintes que m'inspire l'application des conditions de l'assurance-maladie. En effet, l'universalité pourrait poser un problème dans certaines provinces, comme la Colombie-Britannique et l'Alberta, qui peuvent encore demander des cotisations, car dans ces provinces, un vaste nombre de gens ne peuvent recevoir d'aide même s'ils payent des cotisations, tout en ayant des revenus qui ne leur permettent pas vraiment de payer ces

money on essentials like housing or food rather than paying their health insurance premiums. Although they are supposed to be eligible to receive services, these people may be refused services by certain providers and may feel that they are not eligible for service.

Secondly, portability is not being enforced. Quebec does not abide by the interprovincial agreement on physicians' services. If a person from Quebec goes to another province and sees a physician, they are almost always asked to pay in advance and then are reimbursed at the Quebec medicare tariff, which is lower than in Ontario and lower than in many other provinces.

I would also like to mention that the penalties for breaches of the criteria, other than accessibility, are not defined properly. There are specific penalties which may be levied in provinces that allow their hospitals or physicians to charge user fees. The federal government deducts \$1 from their contribution for each \$1 of user fee allowed within the province. However, there are no specific penalties for infringing the other criteria.

The federal government first has the discretion about whether or not to investigate a possible breach; then the federal government has discretion about concluding whether or not there has been a breach; and finally, if the government concludes that there has been a breach of one of the criteria, they have discretion about the amount of the penalty.

• 1610

In practical terms, with so much opportunity for discretion and considering the state of federal–provincial relationships these days, the federal government is not likely to do anything to protect the Canada Health Act. If the Canada Health Act is not in a safe position right now, with Bill C–20 I think we can only worry about the future.

My third point is that the federal government is abdicating its constitutional moral responsibility to provide leadership in establishing national health policy. Although medicare is our most cherished national health program, I would second what the people from the Canadian Health Coalition had to say. It's particularly important for politicians because it's the one thing you can point to when people ask where their tax dollars are going—you can point to one of the world's most envied health programs.

When we divided constitutional authority for health care 125 years years ago, we did not foresee the type of health care system that we now have, nor the problems that would ensue with it. We desperately need national leadership in such things as research, developing national health goals, etc.

[Translation]

cotisations. Par conséquent, ces gens choisissent de dépenser leur argent sur le nécessaire, comme le logement et la nourriture, plutôt que de payer leurs cotisations d'assurance-maladie. Même si en théorie elles peuvent recevoir les services, il arrive que ces personnes se voient refuser des services par certains dispensateurs de soins et elles peuvent estimer qu'elles ne sont pas admissibles aux services.

Deuxièmement, le critère de transférabilité n'est pas appliqué. Le Québec ne respecte pas l'entente interprovinciale sur les services médicaux. Si un Québécois consulte un médecin dans une autre province, on lui demande presque toujours de payer à l'avance et de se faire rembourser aux tarifs de l'assurancemaladie du Québec, qui est inférieur à celui de l'Ontario et à celui de nombreuses autres provinces.

Je mentionnerai également que les pénalités imposées pour le non-respect des critères, à l'exception de l'accessibilité, ne sont pas suffisamment définies. Il existe des peines précises qui peuvent être imposées aux provinces qui permettent à leurs hôpitaux ou à leurs médecins l'usage du ticket modérateur. Le gouvernement fédéral déduit de sa contribution un montant égal à celui des tickets modérateurs permis dans la province. Cependant, il n'existe pas de peine particulière pour le non-respect des autres critères.

D'abord, le gouvernement fédéral a le pouvoir discrétionnaire d'enquêter ou non sur les cas d'infractions possibles; puis, le gouvernement fédéral peut aussi décider, à sa discrétion, s'il y a eu ou non infraction; enfin, si le gouvernement décide qu'il y a eu infraction à l'un des critères, il décide, à sa discrétion, du montant de l'amende.

Étant donné l'étendue des pouvoirs discrétionnaires et l'état actuel des relations fédérales-provinciales, le gouvernement fédéral ne va vraisemblablement pas faire grand-chose, sur le plan pratique, pour protéger les dispositions de la Loi canadienne sur la santé. Si, compte tenu des dispositions du projet de loi C-20, la Loi canadienne sur la santé semble quelque peu en péril, l'avenir nous inquiète.

Je tiens à dire, troisièmement, que le gouvernement fédéral est en train de renoncer aux responsabilités morales que lui confère la Constitution, laquelle le charge de prendre l'initiative d'une politique nationale de la santé. L'assurance-maladie est le fleuron de notre programme national de santé, mais je suis tout à fait d'accord avec ce que nous ont dit les représentants de la Coalition canadienne de la santé. L'assurance-maladie revêt une importance particulière pour les hommes politiques, car c'est un des rares exemples d'un programme de dépenses fondé sur un consensus national. C'est un des programmes d'assurance-maladie que nous envient les autres pays.

Lorsqu'il y a 125 ans, on a divisé les pouvoirs constitutionnels en matière de soins médicaux, on n'a pas prévu le genre de système de santé auquel on parviendrait, ni les problèmes auxquels cela donnerait lieu. En matière de recherches médicales, en matière d'objectifs nationaux de santé, il nous faut des initiatives nationales, un effort commun.

I was very pleased to see that after the meeting of the provincial and territorial health ministers in September, they released a communiqué after the meeting stating that they wanted the federal government to move on establishing national health goals. Now that the provinces have thrown that ball to the federal government, I hope they will catch it and run with it. Establishing national health goals will go a long way to focusing our health care system, because it is very difficult at times to decide where to put our money in services.

Finally, my recommendations are that the federal government should amend Bill C-22, restore the original formula for calculating the transfers for the provinces under the Established Programs Financing Act, and go back to calculating the overall federal contribution based on growth in the gross domestic product. Secondly, the federal government should convene a meeting of the provincial ministers of health to review the attainment of the national standards for health insurance found in the Canada Health Act. As I mentioned, we don't have any idea of the extent of the problems in this area in terms of the compliance of the provinces with the standards in the Canada Health Act.

There is another major problem, which I did not dwell on in great detail but it is in my written brief, and that is that when it comes to the criteria of comprehensiveness and accessibility, those criteria are to a great extent based on what is "medically necessary" or what is "medically required". The reason we put those phrases in our medicare legislation—I am guessing here—from the hospital insurance and diagnostic services on, is that we had a reather simple view of what health and health care were all about when the medicare legislation was being debated 30 or 40 years ago. We thought we would just make sure that everything "medically necessary" is covered.

Of course "medical necessity" is a vague, amorphous term that neither the federal government nor the provinces have ever defined. As a result, we have such extraordinary waste of money on such dangerous services as the over-prescription of drugs to seniors through public drug programs, yet we have many services that are crucial for meeting the health needs of Canadians that are not supplied.

For example, home visiting by public health nurses would cut death rates for vulnerable seniors. Access to a public health nurse who can visit them regularly and provide preventive services could be important to determining whether or not an older person lives or dies. It would be much more important to have that service than to have all this high-tech surgery and MRI scanners and whatever available at their local hospital.

### [Traduction]

Après leur réunion du mois de septembre, les ministres provinciaux et territoriaux de la Santé ont publié un communiqué demandant au gouvernement fédéral de fixer des objectifs nationaux de santé. Maintenant que les provinces ont décidé de s'en remettre au gouvernement fédéral, j'espère qu'il va décider de prendre un certain nombre d'initiatives. En fixant des objectifs nationaux en matière de santé, le gouvernement imprimera à notre système de soins de santé une direction plus claire car, à l'heure actuelle, il est souvent difficile de décider à quel secteur affecter nos ressources.

Enfin, je recommande au gouvernement fédéral de modifier le projet de loi C-22, de reprendre la formule initiale concernant le calcul des transferts aux provinces dans le cadre de la Loi sur le financement des programmes établis, et de reprendre, pour le calcul de la part fédérale, la formule fondée sur l'augmentation du produit national brut. Deuxièmement, le gouvernement fédéral devrait convoquer une réunion des ministres provinciaux de la Santé afin d'examiner avec eux dans quelle mesure nous nous approchons des critères nationaux que la Loi canadienne sur la santé a prévus en matière d'assurance-maladie. Pour l'instant, nous ne savons pas dans quelle mesure les provinces se conforment effectivement aux critères fixés dans la Loi canadienne sur la santé.

J'aborde maintenant un autre grand problème sur lequel je ne me suis guère attardé mais qui figure dans mon mémoire. Il s'agit des critères d'accessibilité et d'intégralité, qui sont en grande partie fondés sur ce qui est «médicalement nécessaire». La raison pour laquelle nous avons utilisé cette expression dans la Loi sur l'assurance-maladie—et là je ne fais que vous livrer mon opinion—aussi bien matière d'assurance-maladie que de services de diagnostic, etc., c'est que, lorsqu'il y a 30 ou 40 ans, on a débattu des textes relatifs à l'assurance-maladie, on se faisait une idée assez simpliste de la santé et des soins. On cherchait ainsi à ne rien exclure de ce qui était «médicalement nécessaire».

Mais, bien sûr, cette expression, «médicalement nécessaire», demeure vague et n'a été définie ni par le gouvernement fédéral ni par les provinces. C'est en partie pourquoi on continue à gaspiller des sommes énormes en prescrivant aux personnes âgées, beaucoup trop de médicaments dans le cadre des programmes de médicaments gratuits, alors que nous manquons de ressources dans de nombreux secteurs essentiels à la santé des Canadiens.

Les visites à domicile par des infirmières de la santé publique réduiraient sans doute le taux de décès chez les personnes âgées. Le fait de pouvoir demander à une infirmière de venir les voir régulièrement chez eux et de leur assurer des soins préventifs pourrait, pour des personnes âgées, faire pencher la balance du côté de la vie ou de la mort. Je pense qu'un tel service serait beaucoup plus utile que tous les derniers progrès de la technologie chirurgicale ou l'achat de scanners IRM.

Finance

[Text]

This is one of the major problems that faces the Canadian medicare program. Without an operational definition of "medical necessity", the terms of accessibility and comprehensiveness in the Canada Health Act are without full meaning, so I think the governments in this country should define those terms.

Finally, the federal government, in consultation with the provinces, should develop a plan to reformulate Canada's health policy according to the recommendations of the various federal and provincial reports of the previous decade. Thank you.

Mr. Mills (Broadview—Greenwood): I would like to welcome Dr. Rachlis. He happens to be a constituent of mine, so I feel—

The Vice-Chairman (Mr. Couture): You are a lucky guy.

• 1615

Mr. Mills: I am a lucky guy, actually, because he is touching on the issue that I think is going to be the issue of the next five years in this country. It has to do with the dismantling of the national health care system.

I don't say this to you, Doctor, because you are a constituent, but I have read your brief closely and I think it's one of the finest pieces of work I've seen on this issue.

I wish there was some way, Mr. Chairman, we could communicate this work in a more broadly based way than just in this committee.

I've always believed that national standards are where you create national will and that is the one thing that really helps us galvanize and gives us a feeling of patriotism in this country. The health care system is one of the few remaining institutions that is holding us together. We hear a lot of people right now, because of the economy of this country, say, gosh, I'm tempted to go to Florida or I'm tempted to move my business to Buffalo; if it weren't for our national health care system, I think I probably would have left already.

You've covered most of this, but my question is related to the current constitutional proposals. Do you see anything specific in those proposals, as they pertain to our national health care system, that may lead to an even further or a more rapid deterioration than that which we're already experiencing?

**Dr. Rachlis:** I think the problem health policy is facing with the Constitution is probably similar to some other policy areas. The problem in health policy is that we desperately need national leadership and we need more of a national role than we've seen in the last 10 or 15 years on health care, and most of the provinces, certainly in English Canada, want that national leadership. The Quebec government does not.

With respect to Quebec, in my view they have the most advanced health care system in the country. They have actually been more successful in incorporating the reports that they've received on their health care system into [Translation]

Voici donc un des principaux problèmes du programme canadien d'assurance-maladie. Si l'on ne parvient pas à définir de façon pratique l'expression «médicalement nécessaire», on ne pourra pas donner leur plein sens aux notions d'accessibilité et d'intégralité qui figurent dans la Loi canadienne sur la santé. C'est pourquoi j'estime que les gouvernements devraient s'entendre sur une définition de ces notions.

Enfin, de concert avec les provinces, le gouvernement fédéral devrait dresser un plan permettant de reformuler la politique canadienne de santé en tenant compte des recommandations formulées, au cours des dix dernières années, dans le cadre des divers rapports préparés aussi bien au niveau fédéral qu'au niveau provincial. Je vous remercie.

M. Mills (Broadview—Greenwood): Je tiens à souhaiter la bienvenue au docteur Rachlis. Il habite dans ma circonscription et donc. . .

Le vice-président (M. Couture): Vous en avez de la chance.

M. Mills: J'ai effectivement de la chance car il parle d'une question qui va, je pense, être au centre du débat national pendant les cinq prochaines années. Il s'agit du démantèlement de notre système national de santé.

Je ne vous dis pas cela, docteur, parce que vous vivez dans ma circonscription, mais j'ai lu très attentivement votre mémoire et c'est, pour moi, un des meilleurs exposés que j'aie jamais vu sur ce problème.

J'aurais aimé, monsieur le président, que l'on puisse assurer à ce texte une diffusion plus large et ne pas le réserver aux membres du comité.

J'ai toujours pensé que c'est au moyen de critères nationaux que l'on forge une volonté nationale et que c'est une des choses qui contribuent vraiment à rassembler les énergies d'un pays et à favoriser le patriotisme. Notre système de santé est une des rares institutions qui continue à donner à notre pays une certaine cohésion. Aujourd'hui, beaucoup de personnes se plaignent de la conjoncture économique et se disent attirées par la Floride ou tentées de déménager leur entreprise à Buffalo. Pour un certain nombre d'entre elles, notre système de santé est la principale chose qui les retient ici.

Vous avez déjà évoqué ces divers aspects de la question, mais j'aimerais vous poser une question touchant les propositions constitutionnelles actuelles. Ces propositions contiennent-elles, à votre avis, des choses qui risquent d'influer sur notre système national de santé et accélérer la détérioration que l'on constate déjà?

Dr Rachlis: À mon avis, sur le plan constitutionnel, la politique nationale de santé se heurte au même problème que les autres domaines. Le principal problème de notre politique de santé, c'est que nous avons un besoin urgent d'initiative à l'échelon national. La plupart des provinces, cela est particulièrement vrai du Canada anglophone, veulent voir un renforcement du rôle fédéral. Cela ne vaut pas pour le gouvernement québécois.

J'estime que le Québec a le sytème de santé le plus avancé du Canada. Mieux que les autres provinces, le Québec a su intégrer à son système, les recommandations formulées dans le cadre des divers rapports préparés dans ce domaine.

planning their health services. So, ironically, even though Quebec wants less federal authority, I'm not so concerned that Quebec's health care system would deteriorate into an American-style, mainly private, system. I am concerned that certain other provinces in English Canada might, without national leadership, allow their systems to deteriorate.

So actually—and I speak very personally here, and my whole brief is delivered as an individual—I find that, looking at the analysis for health policy, if we assume we would like to keep the country together and if we assume that Quebec is not likely to be happy with Confederation or stay in Confederation if we have a stronger national role for health policy, this leads me in fact to be in favour of what I guess is called asymmetrical federalism, from my perspective working in health policy. I think that we need a stronger national role to reform our health policy, particularly in English Canada, but I can see and I understand Quebec's resistance to having a stronger national role and that leads me to feeling that asymmetrical federalism would probably be the best course to adopt, in my view, for health policy.

Mr. Langdon: I wanted first, Dr. Rachlis, to thank you very much for an excellent brief. It's something that I think is not just of assistance to this committee, because I'm afraid we might not be able to convince too many Conservative minds here, but as we look to trying to deal with some of these questions of the future medicare system in this country, some of the recommendations you're putting forward are very helpful. Of course you're not the only person making recommendations in this regard these days.

One of my concerns with the EPF freeze that was taking place is that it's going to make it significantly more difficult for attempts at the provincial level to deal with reforms in the approach to medicare. For instance, the Government of British Columbia's Royal Commission on Health Care and Costs, which has just come out, has a number of recommendations about moving health care into the communities. It talks about putting the five principles of medicare into provincial legislation so that user fees, for instance, would be fought not just at the federal level but through provincial legislation, which could hopefully have some sort of standing for future governments.

### • 1620

My question is: when you put this kind of freeze into effect, how much more difficult does that make it to start to do some of the restructuring of the system suggested by the B.C. royal commission?

**Dr. Rachlis:** It makes it extraordinarily difficult. If anything, at a time of change, you often need money to fuel the process. An example that's often brought up is that when deinstitutionalization was the word of the day for psychiatric patients, the community services were not put into place prior to the closing of the institutions. This led to the disasters we see on the streets of our big cities every day.

### [Traduction]

Donc, bien que le Québec soit partisan d'un moindre rôle pour le fédéral, je ne m'inquiète guère de voir son système de santé se détériorer et se transformer un peu en un système à l'américaine, c'est-à-dire un système à initiative principalement privée. Mais je m'inquiète à l'idée que certaines provinces anglophones pourraient, en l'absence d'une ferme politique nationale, laisser se détériorer leurs systèmes de santé.

Je m'exprime ici à titre personnel, mais dans la mesure où je me penche sur les problèmes de la politique de santé, et dans la mesure où nous entendons préserver l'unité du pays, mais que le Québec refuse, en matière de politique de la santé, le renforcement du rôle fédéral, je dois me dire favorable à une sorte de fédéralisme asymétrique en matière de politique de la santé. Il faut, je pense, renforcer le rôle du fédéral si nous voulons réformer notre politique de la santé, et cela est particulièrement vrai dans les régions anglophones. Je comprends l'attitude du Québec, qui prétend à une certaine autonomie en matière de santé, et c'est pour cela que je prône l'adoption d'une sorte de fédéralisme asymétrique dans ce domaine.

M. Langdon: Docteur Rachlis, je tiens en premier lieu à vous remercier pour l'excellent mémoire que vous nous avez présenté. Je pense qu'il sera utile aux membres du comité, même si nous ne pouvons guère convaincre certains esprits conservateurs, mais nous pourrons, je pense, nous inspirer de certaines de vos recommandations lorsque nous examinerons l'avenir de notre système d'assurance-maladie.

Une des choses qui m'inquiète avec ce gel des crédits affectés au FPE, c'est qu'il ne va guère faciliter la tâche des provinces qui voudraient procéder à une réforme de leur système d'assurance-maladie. Le gouvernement de la Colombie-Britannique avait nommé une commission royale sur les soins de santé et leurs coûts. Cette commission vient qui contient rendre son rapport recommandations sur une sorte de décentralisation, vers les collectivités, des soins de santé. Il s'agit de reprendre, dans la législation provinciale, les cinq principes de l'assurance-maladie afin de combattre, non plus seulement au niveau fédéral mais également au niveau provincial, l'utilisation du ticket modérateur. On espère que de telles dispositions s'imposeraient également aux gouvernements à venir.

Ma question est la suivante: un gel comme celui qui est envisagé rend-il beaucoup plus difficiles les restructurations recommandées par la commission royale nommée par le gouvernement de la Colombie-Britannique?

Dr Rachlis: Oui, cela rend les choses extrêmement difficiles. En période de changement, au contraire, on a besoin d'argent pour alimenter le processus de transformation. On cite souvent l'exemple de la désinstitutionnalisation des patients des hôpitaux psychiatriques. Or, les structures d'accueil communautaires n'ont pas été mises en place avant la fermeture des institutions. C'est cela qui a créé ce fléau que l'on peut chaque jour constater dans les rues de nos principales villes.

Another major problem is that if there is the clearest federal role for health policy, it's in research, because there's no point in one province spending millions of dollars doing good research if another province can just have it for the cost of xeroxing. That should be a national priority, and yet the budget for the National Health Research and Development Program has also been cut.

You're going to be hearing from workers within the system, but when we talk about cuts in health care and services, we also should remember that we're cutting people's livelihoods and we're cutting their jobs. It means that people who work within the system, many of whom have a strong record for calling for reform of health care, are likely to be less enamoured of reform if it looks as though they're about to trade the jobs to which the union may have worked hard to bring a living wage. They're being asked to trade those jobs for jobs in the community that pay \$7 an hour without any benefits. If you want reform, you have to clearly look at the workers within the system, as well as at training and creating jobs in the community that have decent wages and benefits. Yes, the way the cuts are being made, combined with the lack of any leadership at the federal level, is making reform much more difficult.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much, Mr. Rachlis, for your brief and all your comments.

We will now go to the New Brunswick Nurses Union.

Welcome, Ms Martin. We'll let you make your opening statement and then we'll go to questioning. Thank you.

Mme Linda Silas Martin (Syndicat des infirmières et infirmiers du Nouveau-Brunswick): Merci, monsieur le président. Je ferai ma présentation en anglais parce que je ne savais pas qu'il y aurait l'interprétation. Bien entendu, je pourrai répondre aux questions en français.

It is an honour for me to be here today, representing 5,700 unionized nurses in New Brunswick, presenting our views on why the standing committee must say no to Bill C-20 in order to strengthen the shared provincial-federal responsibility for our social health and post-secondary education program.

The membership of the New Brunswick Nurses Union is an integral partner in the health care system in our province. We represent the hands-on care nurses working in the province's 37 hospitals, 8 public service health facilities, and 22 registered nursing homes, as well as the nursing instructors and the five diploma schools in the province.

[Translation]

Un autre grand problème provient du fait que, en matière de recherche dans le domaine de la santé, l'initiative revient bien évidemment au gouvernement fédéral, car on ne voit pas pourquoi une province consacrerait des millions de dollars à la recherche, alors qu'une autre pourrait simplement s'en assurer les avantages en photocopiant les résultats. En matière de santé, la recherche doit être un objectif national prioritaire, et pourtant on a réduit les crédits affectés au Programme national de recherche et développement en matière de santé.

Plusieurs de vos futurs intervenants oeuvrent au sein même du système de santé, mais il ne faut pas qu'en amputant les soins et services de santé, on abaisse le niveau de vie des intéressés et on supprime des emplois. C'est-à-dire que ceux qui oeuvrent au sein de ce système, et dont un certain nombre demandent depuis longtemps la réforme, seront moins partisans des mesures envisagées s'ils voient mettre en péril leur niveau de vie. Ils vont ainsi devoir abandonner leur emploi au profit d'un emploi au sein de la collectivité qui ne leur paye que 7\$ de l'heure avec beaucoup moins d'avantages sociaux. Dans la mesure où vous êtes favorable à la réforme, il faut tout de même tenir compte de la situation de ceux qui oeuvrent au sein du système actuel et tenter d'assurer la formation nécessaire et la création, au sein de la collectivité, d'emplois correctement rémunérés. Les coupures actuelles et l'absence d'initiatives fédérales rendent la réforme beaucoup plus difficile.

Le vice-président (M. Couture): Je vous remercie, docteur, pour l'exposé que vous nous avez présenté et pour l'ensemble de vos remarques.

Nous allons maintenant passer la parole au Syndicat des infirmières et infirmiers du Nouveau-Brunswick.

Madame Martin, bienvenue au comité. Je vous demande de nous présenter votre exposé, et nous passerons tout de suite après aux questions.

Ms Linda Silas Martin (New Brunswick Nurses Union): Thank you, Mr. Chairman. I will make my opening statement in English since I was not sure you would be providing interpretation services. I will be glad to answer any questions in French.

C'est pour moi un grand honneur d'être ici aujourd'hui et de représenter les 5,700 infirmières et infirmiers du Nouveau-Brunswick. Nous tenons à expliquer au comité permanent pourquoi, à notre avis, il devrait rejeter le projet de loi C-20 et renforcer la responsabilité conjointe du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux dans le domaine de la santé et de l'éducation postsecondaire.

Les membres du Syndicat des infirmiers et infirmières du Nouveau-Brunswick font partie intégrante de notre système de santé provincial. Nous représentons le personnel infirmier qui oeuvre dans les 37 hôpitaux de la province, dans ses huit centres de santé publique et dans ses 22 maisons de repos agréées. Nous représentons également le personnel enseignant des cinq écoles infirmières de la province.

We realize that we shoulder most of the responsibility to ensure that the residents of our province receive the best possible patient care available on a 24-hour basis. We therefore have a unique and central role in the delivery of the health care service since we are patient advocates at the bedside. We realize that we are well qualified to contribute to a blueprint for the provision of health care in the future.

1625

There is a growing consensus about structural flaws in the New Brunswick health care system. Restraint measures have jeopardized the ability of health care professionals to provide safe care. The result is a crisis within the nursing profession, declining quality of patient care, escalating health costs and restricted access to health care.

We believe the primary emphasis of New Brunswick health care must be shifted to public health, prevention education and promotion, and provision of quality nursing care to the acutely ill patients. The New Brunswick Nurses Union believes Canada is on the threshold of a new era for health care delivery that will demand a new response from all who are involved in implementing the changes.

It is generally acknowledged that the demands for health care will continue to expand well into the foreseeable future because of a variety of reasons. Population, mobility, the decline of the traditional family unit, advanced medical science technology, and the aging of a large segment of the population, the baby-boomers, and the tendency toward multiple health problems as we age, combined with the increased capability and willingness to treat chronic conditions, also contributes to the greater use and costs of health care service.

All consumers believe and demand that the province must have a commitment to fulfil these demands. There is a perception that uncontrolled health care expenditure could jeopardize our social support system within the next decade.

Unionized nurses in New Brunswick suggest that the prudent approach is to undertake a reform of the health care system by addressing its inefficiencies, redirecting its focus, and reallocating funds to be used more effectively. Prevention and a healthier lifestyle are part of the answer.

Unionized New Brunswickers believe medicare is perhaps the only federal program that has truly united Canadians. It guarantees each of us good health care from coast to coast, thanks to the five national criteria. A patient in New Brunswick needs that guarantee coast to coast because of out-of-province care that is required and necessary, especially funding for sick children's care.

Since 1966 Ottawa has faithfully insisted that every Canadian should have access to health care; that access should not be limited to financial restriction; that service coverage should be comprehensive,; that benefits could be transferable between provinces; and that the system could be publicly administered.

[Traduction]

Nous sommes en grande partie responsables du soin, 24 heures par jour, des patients. Nous jouons donc, au sein du système de santé, un rôle essentiel qui nous permet d'ailleurs d'assumer, mieux que quiconque, la défense des droits et intérêts des patients. Nous estimons avoir toutes les qualités requises pour contribuer à la formulation d'un nouveau plan permettant d'assurer l'avenir de notre système de santé.

Les gens s'accordent de plus en plus sur l'existence de défauts structurels dans le système de santé au Nouveau-Brunswick. Les restrictions budgétaires ont peut-être nui à la possibilité, pour les professionnels de la santé, de continuer à assurer des soins dans de bonnes conditions de sécurité. Il y a donc crise au sein de la profession infirmière, baisse de la qualité des soins accordés aux patients, augmentation dramatique des coûts et restriction de l'accès aux soins de santé.

À notre avis, au Nouveau-Brunswick, l'accent doit être mis dorénavant sur la santé publique, la pédagogie préventive, la promotion de la santé et la qualité des soins donnés aux personnes gravement malades. Le Syndicat des infirmiers et infirmières du Nouveau-Brunswick estime que le Canada est, en matière de soins de santé, un carrefour, et tous les intéressés vont devoir contribuer à la mise en place d'un nouveau système.

Il est généralement admis que, pour diverses raisons, la demande en matière de soins de santé va continuer croître. Cela tient aussi bien à la population, à sa mobilité, au déclin de la famille traditionnelle, aux percées de la technologie médicale, au vieillissement d'une grande partie de la population, aux enfants issus de l'explosion démographique ainsi qu'à l'accroissement naturel des problèmes médicaux chez les personnes âgées. Ajoutons à cela l'augmentation des moyens de lutte contre les maladies chroniques.

Les consommateurs estiment que la province doit assumer ses responsabilités face à l'augmentation de la demande. On pense également que le dérapage des coûts de la santé risque, au cours des dix prochaines années, de mettre en péril notre dispositif social.

Les infirmiers et infirmières syndiqués du Nouveau-Brunswick pensent qu'il serait prudent de réformer le système de santé en supprimant les principales causes de son inefficacité, en précisant ses objectifs et en affectant les crédits disponibles de manière plus efficace. La prévention et l'adoption d'habitudes plus saines aideraient également à trouver une solution.

Les syndiqués du Nouveau-Brunswick estiment que l'assurance-maladie est peut-être le seul programme fédéral qui fasse l'unanimité parmi les Canadiens. Grâce aux cinq critères nationaux, ce programme offre à tous les Canadiens les soins qui leur sont nécessaires. Un patient au Nouveau-Brunswick doit être assuré qu'il pourra, si besoin est, se faire traiter dans une autre province. Cela est particulièrement vrai pour les enfants

Depuis 1966, Ottawa a toujours insisté pour que chaque Canadien ait accès aux soins de santé; cet accès ne doit pas être limité par des considérations financières; les soins doivent être intégraux, les avantages doivent être transférables d'une province à l'autre et le système doit être administré publiquement.

Canadians believe in the system. Remember, for the past quarter of a century, medicare has been at the heart of our national identity. Ninety percent of Canadians have said medicare makes this the best country in the world in which to live. I am sure you understand why Bill C-20 is seen by unionized nurses in New Brunswick as holding a very serious implication for medicare.

We see the legislation as having two purposes; one, it is to limit the amount of federal funding going to the province for health care. This first purpose will be accomplished because Bill C-20 is the budget legislation to support a federal funding cutback announced at the last federal budget. On behalf of unionized nurses in New Brunswick and across Canada, I suggest that this standing committee must acknowledge that the burden of the cuts will fall on the vulnerable, the single mothers, the working poor, the unemployed, and the children of our province.

To expand financial penalty, the federal government is claiming that it will protect the national standard of medicare by permitting the federal government to withhold federal funds.

We believe the real protection for maintenance of a quality medicare system in the province of New Brunswick and others rests with the federal government having leverage to reprimand a province that tries to wriggle out of the medicare national criteria.

• 1630

We subscribe to the opinion that for medicare to survive it must be better managed; better quality control could save millions of dollars; that control and leverage must remain with the federal power. The New Brunswick health care system is dominated by hospitals. Modern well-equipped acute care hospitals are essential to an extremely expensive part of an effective health care system. There is a dramatic over-emphasis on the treatment and expensive acute facility as compared to the present preventive care and community service which is slowly changing with the introduction of the extramural hospital, a hospital without walls.

While curative service facilities will always be necessary, the need for them can be reduced by providing consumers with tools and information they need to adopt a healthier lifestyle. To eliminate the health risks that are under their control, health education and promotion programs can alert consumers to the dangers of drugs, alcohol, alcohol abuse, over–eating, the lack of exercise and the inability to deal with stress and so on. The premier's council on health in New Brunswick is foreseeing this health education and promotion. Nurses cannot take the risk of the elimination of these projects because of budget cuts.

[Translation]

Les Canadiens croient à ce système. N'oubliez pas qu'au cours des 25 dernières années, l'assurance-maladie est au coeur même de notre identité nationale. Quatre-vingt-dix pour cent des Canadiens estiment que c'est à cause de l'assurance-maladie qu'il fait si bon vivre au Canada. Vous comprenez sans doute pourquoi le projet de loi C-20 semble, aux yeux des infirmiers et infirmières syndiqués du Nouveau-Brunswick, tellement dangereux pour notre système d'assurance-maladie.

À notre avis, ce texte a un double objectif: il vise à limiter les crédits fédéraux accordés aux provinces dans le domaine de la santé. Ce premier objectif sera atteint, étant donné que le projet de loi C-20 est essentiellement une disposition budgétaire qui avalise les coupures budgétaires annoncées dans le dernier budget fédéral. Au nom des infirmiers et des infirmières syndiqués du Nouveau-Brunswick et de tout le Canada, je demande à votre comité permanent de comprendre que ceux qui vont le plus faire les frais de ces coupures budgétaires seront les personnes vulnérables, les mères célibataires, les chômeurs, les personnes à faible revenu et les enfants de notre province.

Pour renforcer les sanctions financières, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il entend protéger les critères nationaux de soins de santé en retenant, dans certains cas, une partie des subventions fédérales.

Or, à notre avis, le moyen de protéger la qualité des soins de santé offerts au Nouveau-Brunswick et dans les autres provinces, serait de donner au gouvernement fédéral les moyens de faire pression sur toute province qui tenterait de contourner les critères nationaux en matière de santé.

Nous sommes d'accord avec ceux qui pensent que l'assurance-maladie devrait être mieux gérée si l'on veut qu'elle survive. Un meilleur contrôle de la qualité permettrait d'économiser des millions de dollars, mais ce contrôle doit rester entre les mains du gouvernement fédéral. Au Nouveau-Brunswick, le système de santé est dominé par les hôpitaux. Or l'hôpital moderne, avec tout l'équipement le plus perfectionné pour le traitement des maladies aiguë sont un élément extrêmement coûteux de notre système de santé. Nous estimons qu'une importance beaucoup trop grande est accordée aux traitements et aux équipements coûteux, au détriment des soins préventifs et des installations communautaires. Tout cela est appelé à changer lentement avec l'arrivée de l'hôpital externe l'hôpital sans murs.

Nous aurons toujours besoin d'établissements de traitements curatifs, mais on peut en réduire le besoin en offrant à la population les outils et les informations leur permettant d'adopter de meilleures habitudes. On peut ainsi les aider à éliminer les comportements qui entraînent un risque pour leur santé et les alerter aux dangers de la drogue, de l'alcool, des excès alimentaires, du manque d'exercice et en les formant aux méthodes leur permettant de mieux affronter le stress. Au Nouveau–Brunswick, le premier ministre a nommé un conseil de la santé, chargé d'examiner les moyens d'assurer une meilleure promotion de la santé. Les infirmiers et les infirmières ne peuvent pas risquer de voir éliminer ces projets à cause de coupures budgétaires.

The demands for acute health care facilities will continue to rise. However, these acute care services must be saved for those patients who really require such care. Literally hundreds of acute beds in New Brunswick are occupied by elderly patients who have been admitted by physicians who know that their families can no longer take care of them. Long-term care beds are unavailable or home service is inadequate. Many more beds are occupied by patients whose hospitalization has been prevented in early screening, diagnostic and outpatient treatment where available.

We firmly believe that the health care costs could be reduced with the introduction of counselling in the community for the elderly population. Health care is a very expensive program and one that can be made more effective by cutting waste and unnecessary expenditure and by putting more emphasis on prevention rather than cure.

As a supporter of medicare, the New Brunswick Nurses Union holds a strong belief that the system can be reformed in a way that will save a great deal of money without impairing the quality of care. However, the passage of Bill C-20 will not only deprive our health care system of millions of dollars over the next eight years, but it will also remove the financial leverage that Ottawa has traditionally used to ensure that all provinces adhere to the basic principle of medicare. It is for this reason that we believe the federal government must reaffirm the role of our social programs in shaping and determining our national identity.

Action must not be taken which will hurt the vulnerable and disadvantaged of our society. We strongly recommend that the next federal budget re-establish the federal commitment to funding provincial medicare programs in the manner that exists with the establishment of the present program financing act.

In addition to the recommendations presented on page 7 of our brief, we would like to add the following recommendations: that the federal government support a reorientation of the health care system away from simply the treatment of the illness and toward a promotion of health and prevention of disease; that the federal government encourage the provision of cost-effectiveness—this doesn't mean putting more money into it—and that the federal government commit itself to a continuous assessment of health care funding to be completed against the backdrop of the basic principles of medicare, which should be more explicit in their definition.

Unionized nurses in New Brunswick assert that medicare and other social programs that unite Canadians must not be handed over to the provinces. We believe that if this is the case and that if Bill C-20 is passed as currently structured,

## [Traduction]

Les besoins en matière d'établissements de soins actifs va continuer à augmenter, mais ce genre de soins doit être réservé aux personnes qui en ont vraiment besoin. Au Nouveau-Brunswick, des centaines de lits initialement destinés aux soins actifs sont occupés par des personnes âgées, dont le médecin sait très bien que leurs familles ne sont plus en mesure de s'occuper. Ainsi, nos établissements manquent de lits réservés aux malades chroniques, et nous avons insuffisamment développé le système des soins à domicile. Beaucoup d'autres lits sont occupés par des malades qui n'auraient pas eu à être hospitalisés si l'on avait pris, à temps, des mesures de dépistage et de diagnostic et si l'on avait prévu des moyens de traitement ambulatoire.

Nous estimons donc qu'il serait possible de réduire les coûts de la santé si l'on créait, pour les personnes âgées, un service de consultation communautaire. La santé coûte très cher, mais on peut éliminer les gaspillages et les dépenses superflues en accordant une plus grande importance à la prévention.

Le Syndicat des infirmiers et infirmières du Nouveau-Brunswick est fermement attaché à l'assurance-maladie et il estime que le système peut être modifié et rendu plus économique sans pour cela réduire la qualité des soins donnés. Mais l'adoption du projet de loi C-20 va non seulement retirer à notre système de santé des millions de dollars au cours des huit prochaines années, mais il va également supprimer le levier financier qu'Ottawa a toujours utilisé pour encourager les provinces à respecter les principes essentiels de l'assurance-maladie. C'est pour cela qu'à notre avis, le gouvernement fédéral devrait réaffirmer le rôle joué par nos programmes sociaux dans le modelage de notre identité nationale.

Il me faut prendre aucune mesure susceptible de faire du tort aux personnes vulnérables ou désavantagées. Nous recommandons fermement que, dans son prochain budget, le gouvernement fédéral s'engage à nouveau à assurer le financement des programmes d'assurance-maladie provinciaux, comme il le fait déjà dans le cadre de la Loi sur le financement des programmes établis

En plus des recommandations formulées à la page 7 de notre mémoire, nous voudrions ajouter les recommandations suivantes: nous demandons au gouvernement fédéral d'appuyer une nouvelle orientation de notre système de santé, en prenant un certain recul par rapport aux traitements et en faisant porter davantage l'accent sur la promotion de la santé et la prévention de la maladie. Nous recommandons au gouvernement fédéral d'encourager une plus grande efficacité des services de santé—et cela ne veut pas dire y consacrer davantage d'argent. Et nous recommandons enfin au gouvernement fédéral de s'engager à suivre la situation financière du domaine de la santé par rapport aux principes de base de l'assurance-maladie qui devraient, d'après nous, être précisés.

Les infirmiers et infirmières syndiqués du Nouveau-Brunswick soutiennent que l'assurance-maladie et les autres programmes sociaux qui sont à la base de l'unité canadienne ne doivent pas être transférés aux provinces. À notre avis, si

medicare is a program most at risk. Medicare is Canada's pride, and it should be emphasized in such a way as to be an excellent reason to keep Canada united. All Canadians and Canadian leaders should be doing everything in their power to protect our national health care system.

• 1635

Once again, I thank you very much for this opportunity to present the views of a very dedicated, committed population of health care workers. It is a pleasure to show you something other than an economist—a nurse at the bedside.

Le vice-président (M. Couture): Merci beaucoup, madame Martin. Cela nous fait bien plaisir de vous avoir avec nous.

Mr. Walker: I am very much in agreement with what you have said. I wanted to support you in one of the themes you have brought out: that using the stick instead of the carrot is not productive in the health care system. It seems to me that the question of reform in the system is paramount, whereas Bill C-20 simply works counter-productively to that by putting in another stick against the system.

In your approach to the health care system, do you see there being many opportunities for reform and experimentation under the present regime? If not, are you supportive of those who want to see the federal government's role remain that of supporting innovation and efforts to improve the roles of all professionals in the system, including nurses?

Ms Martin: One of our almost experiments in New Brunswick is the extramural hospital, which is in fact saving money for the hospital. There are really no statistics yet, but it shows that the cost of a one-bed hospital is 50% of the building cost of a bed... It means that to build a bed space for a bed is \$300,000, then \$150,000 a year is to operate it. Every time extramural admits a patient, it saves the province \$150,000 in the long run.

Their quota or census per day in the last year was 3,400 patients a day. That is continuous care that they get from the hospital to the community in their own homes. They have all levels of professional health care going there.

Also in New Brunswick, the premier's council is organizing a new lifestyle. They are focusing a lot on health promotion. We are very scared that if funding is cut, those kinds of programs in New Brunswick will be cut. There is a great need for everyone to have them in New Brunswick.

**Mr. Langdon:** We looked at the federal share of health expenditures in New Brunswick. In 1971 the federal share was 70%. In 1991 it has dropped to 37%. As a nurse working in those circumstances, have you noticed significant effects

[Translation]

ce transfert de responsabilités s'effectue et si le projet de loi C-20 est adopté sous sa forme actuelle, l'assurance-maladie sera la première à en faire les frais. L'assurance-maladie est, pour tous les Canadiens, un motif de fierté et c'est également, pensons-nous, un des facteurs de notre unité nationale. Tous les Canadiens et tous les dirigeants canadiens devraient tous aujourd'hui se consacrer à la protection de notre système national de santé.

Je tiens, encore une fois, à vous remercier de nous avoir donné cette occasion de faire valoir le point de vue de professionnels de la santé qui se consacrent totalement à leurs tâches. Nous sommes heureux d'avoir pu vous présenter un point de vue autre que celui d'un professionnel de l'économie, en l'occurence le point de vue d'un infirmier ou d'une infirmière au chevet du patient.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much, Ms Martin. We are happy to have you here with us.

M. Walker: Je suis tout à fait d'accord avec ce que vous avez dit. Je tiens d'ailleurs à abonder dans votre sens en ce qui concerne un des thèmes que vous avez évoqués. En matière de santé, le bâton ne remplace pas la carotte. Je dis cela car si, effectivement, il est essentiel de réformer le système, le projet de loi C-20 ne va guère donner les résultats escomptés puisqu'il manie trop fortement le bâton.

Estimez-vous que dans le cadre du système actuel on puisse tout de même faire des réformes et expérimenter de nouvelles approches? Sinon, pensez-vous, comme certains, que le gouvernement fédéral devrait continuer à encourager l'innovation et les mesures permettant d'améliorer l'action de tous les professionnels de la santé, y compris les infirmiers et les infirmières?

Mme Martin: Au Nouveau-Brunswick, nous avons lancé l'expérience de l'hôpital hors les murs, c'est-à-dire un système qui permet d'économiser beaucoup sur les soins hospitaliers. Nous n'avons pas encore de chiffres, mais nous savons que dans un hôpital, un lit coûte, chaque année, la moitié de la somme nécessaire pour le construire. C'est-à-dire que si chaque lit d'un hôpital coûte 300,000\$ à construire, il coûte 150,000\$ à gérer. Ainsi, à chaque fois qu'un patient est inscrit dans un hôpital hors les murs, la province, à long terme, économise 150,000\$.

L'année dernière, on a compté 3,400 patients par jour. Il s'agit là de soins continus qu'on leur fournit à domicile. Rien ne manque à ce qui peut leur être apporté en matière de soins de santé.

Au Nouveau-Brunswick également, le conseil du premier ministre est en train de tenter de définir un nouveau mode de vie. Ils attachent une grande importance à la promotion de la santé, et nous craignons beaucoup de voir ce genre de programme supprimé si les subventions sont réduites. La population du Nouveau-Brunswick a besoin de ces programmes-là, et nous insistons fortement sur ce point.

M. Langdon: J'ai jeté un coup d'oeil sur la part assumée par le gouvernement fédéral dans les dépenses de santé au Nouveau-Brunswick. En 1971, le fédéral a contribué 70 p. 100 du total. En 1991, cette proportion est passée à 37 p. 100.

from that dropping federal share? Do you think further drops in that share could be likely to result in a return of user fees in New Brunswick, lay-offs of staff and other problems for the medicare system as it stands?

Ms Martin: What happens most in New Brunswick when we do get cutbacks in the budget is the hospital beds. Each hospital will work on a certain budget, of course, and they have to cut their nursing staff. Within a hospital the nursing staff is the largest budget, so they cut there. They cut the overtime of nurses and then they cut the beds.

Usually during the Christmas period and the summers we always see cuts in beds, and that is continuous. Then, come September and October, the beds are not reopened. That's where we see drastic measures, where the cuts are being made. Overtime is not given as sick leave. Nurses are not replaced and vacations are not replaced. Then we start talking about safe quality of patient care that is happening in our institution.

• 1640

**Mr. Langdon:** So you really see a deterioration of care that's taken place.

Ms Martin: Yes, and the same thing goes in the community. Their workload is just being dumped on them, but they don't have added staff. They're starting a rotation of 4 p.m. to 12 p.m., and even the night shift, of community health nurses. They don't add any staff, so you're just stretching those you now have. It's not as safe as it could be.

Mr. Langdon: Thank you for an excellent brief.

Mr. Sobeski: Going to your final page, the recommendations were similar to the Canadian Health Coalition. Your first one, however, talked about an example of the availability of facilities and consumer care. You made a recommendation where you got into the part about 20% of the active treatment beds being occupied by patients who could be better cared for in less expensive facilities.

The rest of the recommendations basically talk about federal–provincial people getting together for discussions. I guess the question I'm asking is along the lines of a partnership.

The Canadian Health Coalition seemed to make the suggestion that it doesn't seem as though there's one responsible person or group. Clearly the feds have a responsibility, the provinces have a responsibility, and certainly the nurses, the doctors and patients, obviously, are in this partnership.

Looking at your first recommendation, whose responsibility is that one? It seems that we're now getting down to local decisions. How do you see this partnership? I don't know if you want to go so far as to say we should forget about the feds and provinces. ...we should get away from that. There's only one taxpayer's pocket that I can figure out, so the hands go into the pocket and it all goes into the pot. The taxpayers put the money in there.

## [Traduction]

En tant qu'infirmière, avez-vous pu constater les effets de cette baisse de la contribution fédérale? Pensez-vous que d'autres coupures budgétaires pourraient ramener, au Nouveau-Brunswick, le système du ticket modérateur, entraîner des licenciements et d'autres problèmes encore dans le domaine de la santé?

Mme Martin: Au Nouveau-Brunswick, les coupures budgétaires se font généralement sentir au niveau des lits d'hôpital. Chaque hôpital a un certain budget et, en cas de restrictions, on réduit le personnel infirmier. Dans les hôpitaux, c'est le personnel infirmier qui constitue le poste budgétaire le plus important, et c'est pourquoi on coupe là. D'abord, on coupe les heures supplémentaires, puis on réduit le nombre de lits.

On réduit en général le nombre de lits à Noël et pendant l'été. C'est généralement ainsi que cela se fait. Puis, quand arrive septembre et octobre, on s'aperçoit que les lits n'ont pas été remplacés. C'est alors qu'on constate la gravité de la situation. Les heures supplémentaires ne sont pas rémunérées au moyen de congés de maladie, et les infirmiers ou infirmières qui partent ne sont pas remplacés. C'est alors qu'on commence à s'inquiéter de la qualité des soins qui peuvent être donnés aux patients.

M. Langdon: Vous avez donc pu constater une détérioration dans la qualité des soins fournis aux patients?

Mme Martin: Oui, et il en va de même dans la collectivité. Les tâches qu'on leur confie augmentent sans cesse sans qu'on leur donne de personnel supplémentaire. Les infirmiers et les infirmières rattachés aux services communautaires assurent un tour de garde entre 16 et 24 heures et même la nuit. On ne crée pas de postes, on multiplie simplement les tâches confiées aux titulaires actuels. Dans ces conditions-là, il est certain que les soins en souffrent.

M. Langdon: Je vous remercie pour votre excellent exposé.

M. Sobeski: Je vois, à la dernière page de votre mémoire, que vos recommandations sont assez proches de celles formulées par la Coalition canadienne de la santé. Dans votre première recommandation, cependant, vous évoquez le problème des établissements et des soins. Vous notez que 20 p. 100 des lits théoriquement réservés aux traitements actifs sont occupés en fait par des patients qui pourraient très bien être traités dans un établissement moins coûteux.

Vos autres recommandations encouragent les provinces et le gouvernement fédéral à se réunir pour examiner de concert la situation. Ma question a donc trait au partenariat.

La Coalition canadienne de la santé estime que les responsabilités sont assez largement réparties. Il est bien évident que le gouvernement fédéral en assume certaines, les provinces en assument d'autres, et il ne faut pas, bien sûr, oublier ni les infirmiers et les infirmières, ni les médecins, ni non plus les patients.

En ce qui concerne votre première recommandation, de qui relève-t-elle? Tout cela semble maintenant s'orienter vers des décisions prises à l'échelon local. Comment voyez-vous ce partenariat? Je ne sais pas si vous allez jusqu'à dire qu'il conviendrait maintenant de faire abstraction du fédéral et des provinces. . . Il n'y a en fait qu'une seule bourse, alimentée par le contribuable.

At what point in time should the partnerships in the community take over and have some sort of sense as to the...? During your presentation you commented a number of times about inefficiencies that seemed to be in the system. Do you feel it's a partnership of everybody working together?

Ms Martin: Yes, I do. With regard to your comments on the taxpayer, when you're not an economist the taxpayers' money can come from every pocket, but it's still us who are paying for medicare.

In this partnership you're talking about, if the federal government could come up with a defined definition of the five principles and give the province some kind of leeway but restrict it within those definitions, then the partnership from the base—the patients, the nurses, the doctors, and so on—explains the needs, all working together for the same benefits, but the grassroots, the patients, the nurses and the doctors, have to explain the needs. The needs in New Brunswick might not be the same as in the Yukon. The style up there is very different, but the money and the principles should be the same across the country. That's why it has to be a federally owned program.

Mr. Sobeski: In other words, you're thinking it's the responsibility of the feds and the provinces to define an envelope. Each province and territory could move within that envelope based on their unique needs in the confederation.

Ms Martin: Yes...also to have almost an examination of what's going on, an evaluation once in a while of what's going on, a continuity. It wouldn't simply be saying what are the five principles, and they can do whatever they want. It has to be a continuous...of the whole thing.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Ms Martin, thank you very much for your brief and for your comments.

Now we're going to the Canadian Public Health Association. We have with us Ms Fran Perkins and Mr. Robert Burr.

• 1645

Ms Fran Perkins (President, Canadian Public Health Association): The Canadian Public Health Association is a national voluntary association, representing public health in Canada with links to the international public health community. Our membership believes in universal and equitable access to the basic conditions that are necessary to achieve health for all Canadians.

The association is concerned about unilateral federal changes to the Established Programs Financing Act and the impact they will have in Canada. The health care system is only one influence and, in many instances, a small factor in

[Translation]

Quand conviendrait-il donc d'opérer cette sorte de transfert au profit du partenariat communautaire afin qu'on puisse un peu savoir... Au cours de votre exposé, vous avez plusieurs fois évoqué les faiblesses de notre système actuel. Pensez-vous que, dans ce partenariat, tout le monde travaillerait ensemble?

Mme Martin: Oui, je le pense. Vous avez parlé du contribuable; eh bien, il semble, aux yeux d'un non-économiste, que tous les contribuables alimentent la bourse commune, mais c'est quand même chaque citoyen qui paie pour l'assurance-maladie.

Dans ce partenariat que vous évoquez maintenant, il serait bon que le gouvernement fédéral définisse de manière plus précise les cinq principes essentiels de l'assurancemaladie et qu'il donne aux provinces une certaine latitude tout en les obligeant à respecter ces principes-là. Ainsi, le partenariat de la base—c'est-à-dire les patients, les infirmiers, les infirmières et les docteurs-pourrait s'entendre sur les besoins, oeuvrer dans le sens des objectifs définis, mais il faudrait que la base, c'est-à-dire les patients, les infirmiers, les infirmières et les docteurs, s'entende d'abord sur les besoins. Or, au Nouveau-Brunswick, les besoins ne sont pas nécessairement les mêmes qu'au Yukon. Le Yukon a un style différent du nôtre, mais le niveau des subventions et les principes de l'assurancemaladie devraient rester les mêmes dans l'ensemble du pays. C'est pourquoi nous estimons qu'il doit s'agir d'un programme fédéral.

M. Sobeski: Autrement dit, vous estimez que le fédéral et les provinces devraient s'entendre sur les grandes lignes, mais que chaque province ou chaque territoire pourrait, dans le cadre de ces paramètres communs, agir en fonction des besoins et des situations qui lui sont propres.

Mme Martin: Oui. . . il conviendrait également, de temps à autre, de se pencher sur la situation afin d'assurer un certain suivi. Il ne suffit pas de définir cinq principes et de s'en tenir là, chacun faisant comme bon lui semble. Il faut donc qu'il y ait du suivi et, tout de même, une certaine cohérence de l'ensemble.

Le vice-président (M. Couture): Madame Martin, je tiens à vous remercier de votre exposé et des commentaires que vous avez bien voulu nous faire.

Nous allons maintenant passer la parole à l'Association canadienne de santé publique, représentée aujourd'hui par M<sup>me</sup> Fran Perkins et M. Robert Burr.

Mme Fran Perkins (présidente, Association canadienne de santé publique): L'Association canadienne de santé publique est une association nationale bénévole qui représente la santé publique au Canada et entretient des liens avec la communauté internationale de la santé publique. Nos membres croient à l'accès universel et équitable aux conditions fondamentales indispensables pour garantir la santé pour tous les Canadiens.

L'Association est préoccupée par les modifications unilatérales que le fédéral apporte à la Loi sur le financement des programmes établis et par leurs répercussions au Canada. Le régime de soins de santé n'est

determining health status. Nonetheless, the Canadian Public Health Association considers it essential that the basic principles of the system, as they have been defined in the Canada Health Act and its preamble, be preserved.

Bill C-20 will make important changes in the way health care is financed in Canada. It is important that we understand the implications of these changes, both positive and negative, and it is to that end that we have presented a brief to this committee.

I have just returned from Atlanta and the World Federation of Public Health Associations meetings. It is ironic that at the very time our Canadian health and social system is being critically examined, the rest of the world is espousing it as the model.

We know we must have some re-examination, readjustment, reorientation and, eventually, reaffirmation of our basic principles. It is the affirmation of these basic principles that helps define our Canadian identity, where access to health is a right, not a commodity to bought and sold on the marketplace.

I will ask Mr. Burr, CPHA Director of Communications, to present our comments on Bill C-20.

Mr. Robert Burr (Director of Communications, Canadian Public Health Association): I would like to begin, first of all, by acknowledging the reason for this bill in the first place: fiscal restraint. A \$30 billion budget deficit, which until recently has been growing at a faster rate than the economy, is indeed a serious problem.

We acknowledge that the government must address this problem, but it is our position that health care spending has not been the driving force that has gotten the government in this position in the first place. I think it would be helpful if we were to look at the whole question of federal deficit problems in the context of how much money as a nation we are prepared to spend on health care.

It is our conclusion that Canada is not an excessive spender. Compared to other countries, Canada ranks above average, but at about the same rate as France, Germany and the Netherlands in health care spending. According to the OECD as a percentage of gross domestic product, Canada devoted 8.6% of GDP to health in 1987, while the United States devoted 11.2% to health care and the United Kingdom and Spain only 6%.

In other words, in the international context, Canada does not fit unfavourably with respect to the models of other countries. There is a need to look at the reallocation of funds, but in our view there is not a need to either increase or decrease total spending.

We come to the same conclusion when we look at the growth of health care spending in Canada relative to the growth of the economy. As has been pointed out in the first report of the Standing Committee on Health and Welfare, Social Affairs, Seniors and the Status of Women, in June 1991:

## [Traduction]

qu'un élément et, dans bien des cas, qu'un facteur infime qui intervient dans la détermination de la situation sur la plan de la santé. Néanmoins, l'Association canadienne de santé publique juge qu'il est essentiel que les principes fondamentaux du régime, tels qu'ils ont été définis dans la Loi canadienne sur la santé et son préambule, soient préservés.

Le projet de loi C-20 propose d'importants changements au mode de financement des soins de santé au Canada. Il est important de comprendre les implications de ces changements, tant positifs que négatifs, et c'est à cette fin que nous avons présenté un mémoire au comité.

J'arrive tout juste d'Atlanta, où se déroulaient des réunions de la Fédération mondiale des associations de la santé publique. Il est ironique de constater qu'en même temps que notre régime canadien de santé et des services sociaux fait l'objet d'un examen sévère, le reste du monde le prend pour modèle.

Nous savons qu'il faut procéder à un réexamen, à un rajustement, à une réorientation et, parfois, à une réaffirmation de nos principes fondamentaux. C'est l'affirmation de ces principes qui nous permet de définir notre identité canadienne, où l'accès à la santé est un droit et pas un produit à acheter ou à vendre sur le marché.

Je demanderai à M. Burr, directeur des communications de notre association, de présenter nos commentaires sur le projet de loi C-20.

M. Robert Burr (directeur des communications, Association canadienne de santé publique): Pour commencer, je tiens tout d'abord à mentionner la raison d'être de ce projet de loi, à savoir les restrictions financières. Un déficit budgétaire de 30 milliards de dollars, qui, jusqu'à un passé récent, augmentait à un rythme supérieur à celui de l'économie, est en effet un problème grave.

Nous reconnaisons que le gouvernement doit résoudre ce problème, mais nous sommes d'avis que les dépenses pour les soins de santé n'ont pas été les responsables de la situation dans laquelle se trouve le gouvernement. Je pense qu'il serait utile d'étudier toutes les questions du déficit fédéral dans le contexte du montant que nous sommes prêts à dépenser pour les soins de santé en tant que pays.

Nous en concluons que le Canada ne fait pas des dépenses excessives. Comparativement à d'autres pays, le Canada se situe au-dessus de la moyenne, mais à peu près au même rang que la France, l'Allemagne et les Pays-Bas pour les dépenses de soins de santé. Selon l'OCDE, en pourcentage du produit national brut (PNB), le Canada a consacré 8,6 p. 100 de son PNB à la santé en 1987, comparativement à 11,2 p. 100 pour les États-Unis et à seulement 6 p. 100 pour le Royaume-Uni et l'Espagne.

Autrement dit, dans le contexte international, le Canada se compare avantageusement aux autres pays. Il convient d'étudier la réaffectation des fonds mais, à notre avis, il n'est nullement nécessaire ni d'augmenter ni de diminuer les dépenses totales.

Lorsque nous examinons la croissance des dépenses de soins de santé au Canada comparativement à la croissance de l'économie, nous arrivons à la même conclusion. Comme le mentionnait le premier rapport du Comité permanent de la santé et du bien-être social, des affaires sociales, du troisième âge et de la condition féminine, en juin 1991:

Since 1975, the rate of growth in national health expenditures has been similar to that of GNP, except for the 1979–1983 period, generally acknowledged as a period of economic downturn, when growth in health expenditures was considerably higher than growth in GNP.

We come to the conclusion that there is no compelling argument for increasing the share of GNP assigned to health and, equally important, no need to cut back.

A more difficult question is determining the appropriate balance between federal and provincial health care contributions. When we look at the data, they indicate to us that the federal government has been gradually decreasing its share in the last 15 years. Overall, the federal government's share of health care expenditure declined from 31% to 28% for the period 1975 to 1990. It was only an increase in private expenditures during that time that allowed the provincial governments to maintain a constant expenditure rate. Nevertheless, the decline of federal contributions has been relatively modest over that time.

• 1650

The conclusion we draw is that at least up to now the federal government has maintained a relatively stable funding contribution to health care. It would be useful at this point to examine the implications involved in reducing the federal cash contribution for medicare to zero and relying only upon tax transfers for funding support.

It is our opinion that the federal government has seriously weakened its position in the development and delivery of national health care programs as well as its potential for leadership change by reducing the cash proportion of the EPF transfer and eventually reducing it to zero. It is the cash transfer portion of EPF that maintains the federal government's position as a player in the field of health care delivery in Canada. It is for this reason that the federal government should maintain this provision for including a cash component as well as a tax point transfer in the EPF fiscal arrangement.

As we look to the future, though, it is apparent that increasing cost pressures from within the system, driven by high-technology medicine, an increasingly litigious environment and high public expectations, will mean that the health care system as we know it probably will not survive into the 21st century.

As a nation, we must make major changes both in how we structure the health care system and how we view health. There is a number of areas in which the federal government can take a leadership role in helping to bring this change about, assuming that it does not abdicate its responsibility and vacate the health care delivery field altogether.

[Translation]

Depuis 1975; le taux de croissance des dépenses nationales dans le domaine de la santé est demeuré comparable au taux de croissance du PNB, sauf durant la période 1979–1983, généralement considérée comme une période de ralentissement économique, alors que les dépenses de santé ont connu une croissance sensiblement plus élevée que celle du PNB.

Nous en concluons qu'aucun argument convaincant ne milite en faveur de l'accroissement de la part du PNB affectée à la santé et, élément tout aussi important, en faveur d'une réduction.

Un problème plus délicat consiste à définir le bon équilibre entre les contributions fédérales et provinciales en matière de soins de santé. En examinant les chiffres, nous constatons que le gouvernement fédéral a diminué progressivement sa part au cours des 15 dernières années. Dans l'ensemble, la part des dépenses fédérales pour les soins de santé est passée de 31 à 28 p. 100 de 1975 à 1990. Ce n'est que grâce à une augmentation des dépenses du secteur privé au cours de cette période que les gouvernements provinciaux ont pu maintenir un taux constant de dépenses. Néanmoins, la baisse des contributions fédérales a été relativement modeste au cours de cette époque.

Nous en concluons que, du moins jusqu'à présent, le gouvernement fédéral a maintenu une contribution financière relativement stable pour les soins de santé. À ce stade, il serait utile d'étudier ce qui se passerait si l'on supprimait totalement les paiements de transfert fédéraux pour le régime d'assurancemaladie et si l'on comptait seulement sur les transferts d'impôt comme mode de financement.

À notre avis, le gouvernement fédéral a sérieusement affaibli sa position au niveau de l'élaboration et de la mise en oeuvre des programmes nationaux de soins de santé, ainsi que son potentiel en vue d'assumer le rôle de chef de file en réduisant la proportion des paiements de transfert du FPE et en la ramenant en fin de compte à zéro. C'est la partie des paiements de transfert du FPE qui maintient la position du gouvernement fédéral en tant qu'intervenant dans le domaine de la prestation des soins de santé au Canada. C'est pour cette raison que le gouvernement fédéral devrait maintenir cette clause visant à inclure des paiements de transfert ainsi que des transferts en points d'impôt dans les arrangements fiscaux en matière de FPE.

Toutefois, si nous nous tournons vers l'avenir, il appert que l'augmentation des pressions exercées par les coûts à l'intérieur du régime, dues à la médecine à haute technologie, à un environnement de plus en plus ouvert aux litiges et aux attentes élevées du public, signifiera que le régime des soins de santé, tel que nous le connaissons, ne survivra probablement pas au XXIe siècle.

En tant que pays, nous devons apporter des changements radicaux à la fois à la structure du régime des soins de santé et à notre vision de la santé. Le gouvernement fédéral pourrait assumer un rôle de chef de file dans un certain nombre de domaines afin de provoquer ce changement, en supposant qu'il ne renonce pas à ses responsabilités et qu'il ne quitte pas purement et simplement le domaine de la prestation des soins de santé.

First, without the involvement of the federal government, it is unlikely that we would ever have had a national medicare system in Canada in the first place. Federal government leadership remains essential to help protect the five basic principles enunciated in the Canada Health Act.

Second, governments and health planners now increasingly agree that health care or illness treatment constitutes only a small part of what keeps us healthy. Other factors play a larger role, such as environmental pollution, lifestyles, social economic status, nutrition and public policy development. Bold initiatives at the federal level will be required to help change the current illness–focused mind–set and address more fully the real determinants of health.

The third area in which the federal government can take a leadership position is that innovations will be called for to help introduce modalities of health care that have proved successful both in Canada, the United States and other countries internationally, to provide better quality care at reduced costs. The two are not always incompatible. We have the models now, such as in the Victoria project in British Columbia, and the challenge is simply to put them into practice.

Fourth is health goals. Canada needs national health goals with measurable indicators that will help establish where we want to go and how to get there. Without health goals and strategies, it will become increasingly difficult to decide upon the allocation of scarce—and becoming more scarce all the time—health resources. Should we, for example, add more high-technology medical assessment tools, or undertake health promotion campaigns to encourage risk reduction activities? Putting health goals into place will help provide the answers.

Fifth: research. More public health research is required to evaluate the impact and quality of health care, health promotion and the determinants of population and community health status so that we can evaluate treatment options and preventive strategies to assess the risks and the relative benefits.

Sixth: healthy public policy. It is almost impossible for governments today to undertake new policy initiatives without having a major impact upon health. It is far better, for example, to incorporate safety factors into highway and

## [Traduction]

Premièrement, sans la participation du gouvernement fédéral, il est peu probable que nous aurions jamais vu un régime national d'assurance-maladie au Canada. Le leadership assumé par le gouvernement fédéral demeure indispensable pour protéger les cinq principes fondamentaux énoncés dans la Loi canadienne sur la santé.

Deuxièmement, les gouvernements et les planificateurs de la santé s'entendent aujourd'hui de plus en plus pour dire que les soins de santé ou le traitement des maladies ne constituent qu'un petit élément de notre santé. D'autres facteurs jouent un rôle important, comme la pollution environnementale, le mode de vie, la situation socio-économique, la nutrition et l'élaboration de la politique publique. Il faudra prendre des initiatives audacieuses au niveau fédéral pour changer l'état d'esprit actuel axé sur la maladie et pour s'attaquer plus sérieusement aux véritables facteurs déterminant de la santé.

Le troisième domaine dans lequel le gouvernement fédéral peut jouer un rôle de chef de file est celui des innovations qui seront nécessaires pour introduire les modalités des soins de santé qui ont fait leurs preuves à la fois au Canada, aux États-Unis et dans d'autres pays du monde, afin d'offrir des soins de meilleure qualité et à moindres coûts. Ces deux conditions ne sont pas toujours incompatibles. Des modèles existent déjà, comme le projet de Victoria en Colombie-Britannique, et le défi consiste tout simplement à les mettre en pratique.

Quatrièmement, on parle des objectifs de santé. Le Canada a besoin d'objectifs nationaux en matière de santé avec des indices mesurables qui nous permettront de fixer nos objectifs et les moyens de les atteindre. Sans objectif et sans stratégie en matière de santé, il deviendra de plus en plus difficile de décider de la répartition des ressources de santé déjà rares, et qui se feront de plus en plus rares. Par exemple, devrions-nous ajouter de nouveaux moyens d'évaluation médicale à haute technologie ou entreprendre des campagnes de promotion de la santé pour encourager les activités destinées à réduire les risques au minimum? En établissant des objectifs en matière de santé, on pourra fournir les réponses.

Cinquièmement, la recherche. Il faut faire davantage de recherche en matière de santé publique pour évaluer l'incidence de la qualité des soins de santé, la promotion de la santé et les éléments qui déterminent la situation sanitaire de la population et de la collectivité afin de pouvoir évaluer les possibilités de traitement et les stratégies de prévention en vue d'évaluer les risques et les avantages relatifs.

Sixièmement, parlons de la politique publique en matière de santé. Aujourd'hui, il est presque impossible pour les gouvernements de prendre de nouvelles initiatives au niveau des politiques sans qu'elles aient de graves répercussions sur

automobile design than to spend large amounts treating the accident victims. This, incidentally, is one area in which the federal government can act on its own with respect to its own policy development without having to consult or to co-ordinate with the provinces before they undertake a program.

Seventh: putting ideas into action. The federal government has been a world leader in helping to broaden our perspective on health and health care and the difference between the two. The 1974 Lalonde Report "A New Perspective on the Health of Canadians", for the first time offered official recognition that effective illness treatment is but one of several major determinants of health.

The federal government continued its leadership role in 1986 with the publication of *Achieving Health For All: A Framework for Health Promotion* by the then Health Minister Jake Epp.

#### • 1655

The Ottawa Charter for Health Promotion, developed with the World Health Organization and CPHA, is yet another example of federal participation and leadership in developing new strategies for health. So at the policy level the federal government has been a real leader, but as resources have become more and more scarce and the time for action has come, we hope the government will not withdraw from the playing field.

To conclude, with respect to clause 4 in Bill C-20, the expansion of the withholding and deduction provisions, we would prefer that this was not necessary, but if the government does go ahead with the proposed freeze extension and reduction of the EPF escalator, we support this provision, which we think will reinforce the federal government's role in maintaining fiscal and legislative mechanisms to achieve compliance with national health standards.

To sum up, we recommend that the Canadian government amend or withdraw clauses 2 and 3 of Bill C-20 to ensure a funding arrangement that protects the five principles of the Canada Health Act, through a financial formula that will include and ensure that there will be cash transfers to the provinces. Second, the federal transfers to the provinces under the Established Programs Financing Act should be tied to GNP growth. Finally, if recommendations 1 and 2 in this brief are not accepted, clause 4, "Additional Withholding and Deduction" should be passed to further ensure compliance with the principles of the Canada Health Act.

Mr. Walker: Thank you for your presentation. As you went through the relationship, I was listening for the principles, as you see them evolve, and the recommendations that come at the end. One of the reasons we are anxious to

# [Translation]

la santé. Par exemple, il est nettement préférable d'incorporer des éléments de sécurité lors de la conception des autoroutes et des automobiles plutôt que de dépenser des sommes importantes pour traiter les victimes d'accidents. Soit dit en passant, il s'agit là d'un domaine dans lequel le gouvernement fédéral peut agir de sa propre initiative en ce qui concerne l'élaboration de ses propres politiques, sans avoir à consulter les provinces ou à effectuer des travaux de coordination avant d'entreprendre un programme.

Septièmement, il faut mettre les idées en vigueur. Le gouvernement fédéral s'est révélé un leader mondial pour ce qui est d'élargir notre perspective de la santé et des soins de santé, et de la différence qui existe entre les deux. Pour la première fois, le rapport Lalonde de 1974, intitulé «Nouvelle perspective de la santé des Canadiens», a reconnu officiellement que le traitement efficace des maladies n'est qu'une des principales composantes de la santé.

Le gouvernement fédéral a continué à assumer son rôle de chef de file en 1986 en publiant le rapport intitulé *La Santé pour tous: plan d'ensemble pour la promotion de la santé*, sous la direction du ministre de la Santé de l'époque, Jake Epp.

La Charte d'Ottawa pour la promotion de la santé, élaborée de concert avec l'Organisation mondiale pour la santé et l'Association canadienne de santé publique, constitue encore un autre exemple de la participation et du leadership du gouvernement fédéral en matière d'élaboration de nouvelles stratégies pour la santé. Au niveau des politiques, le gouvernement fédéral a donc vraiment joué un rôle de chef de file, mais, alors que les ressources deviennent de plus en plus rare et qu'il est temps de passer à l'action, nous espérons bien que le gouvernement ne se retirera pas du jeu.

Pour conclure, à propos de l'article 4 du projet de loi C-20 concernant l'élargissement des dispositions touchant la retenue et la déduction, nous préférerions que cette mesure ne soit pas nécessaire, mais, si le gouvernement va de l'avant avec le projet d'extension du gel et la réduction du facteur de progression du FPÉ, nous appuyons cette clause qui, selon nous, renforcera le rôle du gouvernement fédéral pour ce qui est de maintenir les mécanismes financiers et législatifs destinés à faire respecter les normes nationales en matière de santé.

En résumé, nous recommandons que le gouvernement canadien modifie ou supprime les articles 2 et 3 du projet de loi C-20 pour garantir un arrangement fiscal protégeant les cinq principes contenus dans la Loi canadienne sur la santé, grâce à une formule financière comportant et garantissant des transferts au comptant aux provinces. Deuxièmement, les transferts du fédéral aux provinces en vertu de la Loi sur le financement des programmes établis devraient être liés à la croissance du PNB. Enfin, si les recommandations 1 et 2 de notre mémoire ne sont pas acceptées, il faudrait que l'article 4 intitulé «Retenue et déduction supplémentaires» soient adoptées pour garantir le respect des principes contenus dans la Loi canadienne sur la santé.

M. Walker: Je vous remercie pour votre exposé. Au fur et à mesure que vous avez étudié la relation, j'écoutais les principes, selon l'évolution que vous envisagez, et les recommandations qui en découlent. L'une des raisons pour

hear from you and other groups is that while this is presented to us as a budget item, we treat it as a health care and social policy item. We want Canadians to be aware of the more Draconian measures involved here and we also want the government to know that this is unacceptable to groups such as yours that have been involved with it.

One of our concerns is that with the withdrawal of funds and the provincialization of the process, there has been less flexibility in terms of any experimentation or any reform of the system. As the dollar shrinks, people hang on to what they have and they don't particularly want to get involved in any discussions, experiements or power sharing. Do you have any comments or observations about how the so-called changes in the last five or six years have in fact reduced the flexibility in the system? Instead of creating the so-called reform that we were told it would, in fact it caused just the opposite of reform.

Ms Perkins: In Ontario, for example, they wanted to do a major social service reform, to have a new approach, but because of the reduction of money sent to the province this has been very difficult.

There has been a \$2.5 billion cutback in transfer payments to Ontario alone since the capping of CAP, and in a time of economic crisis, with 0.5 million people on unemployment insurance and 1 million already on social supports, it is very difficult to reform a system when you need money to get people off social assistance and back to work. This has been very difficult in Ontario. That is one example. As well, when you make changes, the initial start-up can often be expensive.

Mr. Walker: But do you think you can have reform of the system if you are taking money away from it?

Ms Perkins: I think you can still have reform in the system, but it will be harder. I think the system can be reformed and I think there is some responsibility on provincial governments to make their systems more efficient. . .looking at the fee payment systems, at quality control. The systems can be reoriented, but obviously this cannot be done as well when you can't even meet basics.

Mr. Burr: One of the fundamental problems we have with this bill is the response. We think there is potential for reallocation of resources within the system and for more efficient delivery of health care services, so there are potential savings there. However, the unfortunate aspect of this bill has been the federal government response of simply withdrawing funds and potentially walking away from cash support of the system, as opposed to showing leadership at the federal level with innovative programs and new research developments that could help change and reform at the national level.

# [Traduction]

lesquelles nous sommes impatients de vous écouter, ainsi que d'autres groupes, c'est que, même si cela nous est présenté comme un article budgétaire, nous traitons le sujet comme une question de politique sociale et de soins de santé. Nous voulons que les Canadiens soient au courant des mesures plus draconiennes qui sont traitées là et nous voulons également que le gouvernement sache que cela est inacceptable pour des groupes comme le vôtre qui ont été impliqués dans le domaine.

L'une de nos préoccupations, c'est qu'avec le retrait de sommes d'argent et avec la provincialisation du processus, toute expérimentation ou réforme du régime a bénéficié de moins de latitude. Au fur et à mesure que la diminution du budget suit son cours, les gens s'accrochent à ce qu'ils ont et n'ont pas particulièrement envie de participer à des discussions, à des expériences ou à des partages de pouvoirs. Avez-vous des commentaires ou des observations à faire sur la façon dont les changements intervenus au cours de cinq ou six dernières années ont en fait diminué la souplesse du régime? Au lieu de déclencher la réforme que l'on nous avait promise, cela a n'a fait que provoquer l'opposé d'une réforme.

Mme Perkins: En Ontario, par exemple, on voulait procéder à une importante réforme des services sociaux, on voulait avoir une nouvelle approche, mais en raison de la diminution des fonds envoyés à la province, cela a été très difficile.

Rien qu'en Ontario, les paiements de transfert on subi des coupures de 2,5 milliards de dollars depuis le plafonnement des CAP et, en période de crise économique avec 500,000 chômeurs et un million de bénéficiaires d'un soutien social, il est très difficile de réformer un régime lorsque l'on a besoin d'argent pour sortir les gens de l'assurance-sociale et les envoyer au travail. La situation a été très délicate en Ontario. Ce n'est qu'un exemple. En outre, lorsque vous effectuez des changements, les frais de démarrage peuvent souvent être élevés.

M. Walker: Mais pensez-vous être en mesure de réformer le régime lorsque vous lui enlevez de l'argent?

Mme Perkins: Je pense que l'on pourrait toujours avoir une réforme du régime, mais ce serait plus difficile. Je crois que le régime peut faire l'objet d'une réforme et il incombe aux gouvernements provinciaux de rendre leurs régimes plus efficaces. . . En étudiant les régimes de paiement des honoraires et le contrôle de la qualité. Il est possible de réorienter les régimes mais il est évident qu'il est impossible de le faire aussi bien lorsque l'on a du mal à satisfaire les besoins fondamentaux.

M. Burr: L'un des problèmes fondamentaux que nous rencontrons avec ce projet de loi est la réaction. Nous sommes d'avis qu'il est possible de réaffecter des ressources au sein du régime et d'aboutir à une prestation plus efficace des services de soin de santé, si bien qu'il est possible de réaliser des économies. Toutefois, l'aspect malencontreux de ce projet de loi vient de la réaction du gouvernement fédéral qui supprime carrément des fonds et envisage d'abandonner tout appui du régime au comptant, au lieu de faire preuve de leadership au niveau fédéral en proposant des programmes novateurs et de nouveaux projets de recherche qui pourraient aboutir à des changements et à une réforme au niveau national.

[Translation]

• 1700

Mr. Langdon: I'd like to thank you first for the brief. It's very helpful. Ultimately, of course, if we're going to give social and health concerns the kind of priority they need in this country, they need to be considered at the heart of the budget-making process. I don't think it's inappropriate that these be treated as budget issues. I think what's important is that the differences in priority that exist among the different parties and different parts of the community get debated and that there's some chance to talk about different approaches that will put priority on some of the changes you're talking about, but will do so in a way that doesn't reduce the priority given to health care in the budgetary system.

I'd like to ask you a question with respect to your specific comments on the bill itself. I understand the logic by which you say, all right, if necessary, clause 4, but I wonder whether you would like to talk a bit about an approach such as that, the use of clause 4 with its suggestion that we will take away other funds if medicare's principles are not followed in a particular province. Is that likely to give very much leverage in terms of moving toward the reform of the health care system that you're talking about? I would be very sceptical, but it seems to me to be a bit of a blunt approach rather than something that allows for more interventionist encouragement of particular movements, discouragement of other movements that cash transfers might permit.

Mr. Burr: It's a very blunt instrument and we support it, as you noticed, only in the absence of anything better, of any other direction. There are a number of potential problems with this part of the bill. We're not legal experts, but some people have said that it is potentially unconstitutional. That has yet to be resolved.

The second thing it might do is engage in some kind of pitting of the health care sector against the social sector at the provincial level, and that would be a bad thing as well. As you mentioned, it doesn't encourage the kind of reform we are looking for. You would think EPF, as it is structured, would be a fiscally favourable instrument from the federal point of view in that it's not tied to health care expenditures; it's tied to the growth in the GNP. As it was structured before the cutbacks and before the freezes, you would think the federal government would find it quite favourable and that it would give them the flexibility to remain a player in the delivery and the financing of health care and to provide funding and the kind of new direction we're suggesting.

It's really a return to EPF, which does two things: it ties growth in support to the economy as a whole, which is a very reasonable assumption, and it gives the federal government freedom to develop their response about how they can use money to support change.

M. Langdon: Je tiens tout d'abord à vous remercier pour votre exposé. Il est très utile. En fin de compte, si nous voulons vraiment accorder aux problèmes sociaux et sanitaires le rang de priorité qu'il mérite au Canada, il faut les étudier au coeur du processus budgétaire. Je ne pense pas qu'il soit inapproprié de les traiter comme des questions budgétaires. Ce qui est important, c'est que les écarts de priorité qui existent entre les différents partis et les différents secteurs de la collectivité soient discutés et que l'on ait l'occasion de parler des approches différentes qui conféreront la priorité à certains des changements que vous préconisez, mais sans abaisser la priorité accordée aux soins de santé dans le système budgétaire.

J'ai une question à vous poser concernant vos commentaires à propos du projet de loi lui-même. Je comprends la logique qui vous fait dire: d'accord, si c'est nécessaire, l'article 4, mais je me demande si vous pourriez élaborer un peu sur une approche de ce genre, à savoir le recours à l'article 4 qui suggère que nous couperons de ce montant si les principes de l'assurance-maladie ne sont pas respectés dans une province donnée. Cela donnerait-il vraiment beaucoup de force pour ce qui est d'aboutir à la réforme du régime de soins de santé dont vous parlez? Je suis très sceptique, mais il me semble qu'il s'agit là d'une approche plutôt brutale au lieu d'un élément permettant d'encourager une plus grande intervention de certains mouvements, le découragement d'autres mouvements, que les transferts au comptant pourraient permettre.

M. Burr: Il s'agit d'un outil très brutal et nous l'appuyons, comme vous l'avez remarqué, uniquement en l'absence d'un meilleur mécanisme, d'une autre orientation. Cette partie du projet de loi pourrait donner lieu à un certain nombre de problèmes éventuels. Nous ne sommes pas des experts juridiques, mais certains ont mentionné que cela pourrait être inconstitutionnel. Le problème demeure entier.

La deuxième conséquence que cela pourrait avoir, c'est de mettre aux prises le secteur des soins de santé et le secteur social au niveau provincial, et ce serait un tout aussi mauvais résultat. Vous l'avez dit vous-même, cela n'encourage pas le genre de réforme que nous envisageons. Vous pourriez penser que le FPÉ, tel qu'il est structuré, constituerait un instrument financier favorable du point de vue fédéral du fait qu'il n'est pas lié aux dépenses de soins de santé; il est lié à la croissance du PNB. Tel qu'il était structuré avant les coupures et avant les gels, vous pourriez penser que le gouvernement fédéral le trouvait assez favorable et que cela lui donnait la latitude nécessaire pour demeurer un joueur au niveau de la prestation et du financement des soins de santé et pour fournir le financement et la nouvelle orientation dont nous parlons.

C'est en réalité un retour au FPÉ, qui produit deux choses: il lie la croissance des programmes de soutien à l'ensemble de l'économie, ce qui est une hypothèse très raisonnable, et il confère au gouvernement fédéral le droit d'agir pour ce qui est d'utiliser l'argent pour appuyer le changement.

Mr. Langdon: I think it's very important that the federal government not move back from that responsibility, and that's certainly what this approach tends to encourage. Thanks.

• 1705

Mr. Sobeski: I have a very fast question here, two questions really, one on clause 4, the additional one on withholding. There was a statement made by one of the previous witnesses. Is that really effective, and do you think the federal government would really impose those penalties? We all know they are there, but the question is would they be used?

I guess the second part relates to when you were talking about Jake Epp and Marc Lalonde strengthening the public participation. I don't have the surveys in front of me, but when you hear the surveys and you put out this question of user fees, you have most of the people saying they are in favour of user fees. That is the public perception. Yet you have the governments, in their wisdom or non-wisdom, saying, "No, we are not moving toward user fees". There seems to be quite a large gap between the two opinions. Can you comment on both, because there seems to be, on the part of the public, quite a bridge. I am not defending user fees, but there certainly seem to be two distinct opinions out there about user fees

Mr. Burr: We have looked at that question very closely, and the last two polls actually show 86%, one in May and one just about a month ago, six months apart. There is exactly the same support for medicare, 86%. The fundamental support for medicare is extremely high.

As far as user fees go, I think it is in how the question is being put and phrased. As we all know, in working with polls you can shape your response according to how you put the question. The one question put in the second poll was to the effect that if a \$5 user fee were assigned for the misuse of emergency rooms, and it allowed for the preservation of principles—I am not quoting exactly but this is the type of question—would you be in favour of it? There aren't very many people who would not agree with that. If you turned it around and said, "If user fees were the thin edge of the wedge to introduce a two-tiered health care system in Canada that would destroy medicare as we know it", I think you would get an 80% response saying, "No, we are against user fees". I think it is in how the questions are being asked.

As you know, the implementation of penalties, except for user fees and extra billing, in the Canada Health Act, are, at present, discretionary. In Bill C-20 they would be discretionary as well for those aspects. We are talking legislation here; we are talking about the rules, and the element of discretion will remain and political will will still be there, under the new bill, as we are reading it. That is a matter of political determination and also of the climate of

[Traduction]

M. Langdon: Je pense qu'il est très important que le gouvernement fédéral n'abandonne pas cette responsabilité et c'est certes ce que cette approche tend à encourager. Je vous remercie.

M. Sobeski: J'ai une très courte question à poser, en réalité deux questions, à propos de l'article 4 sur la retenue supplémentaire. Une déclaration a été faite à ce propos par l'un des témoins précédents. Est-ce vraiment efficace et pensez-vous que le gouvernement fédéral imposererait vraiment ces sanctions? Nous savons tous qu'elles existent, mais la question consiste à savoir si elles seraient imposées?

Je crois que la deuxième partie a trait à vos propos concernant le renforcement de la participation du public par Jake Epp et Marc Lalonde. Je n'ai pas les sondages devant moi mais, parce que vous en entendez les résultats et que vous posez cette question du ticket modérateur, la plupart des gens vous répondent qu'il sont en faveur. C'est la perception du public. Pourtant, vous avez les gouvernements, dans leur sagesse ou non, qui disent «Non, nous ne nous dirigeons pas vers le ticket modérateur». L'écart semble être très grand entre ces deux opinions. Pouvez-vous faire les commentaires sur les deux car il me semble y avoir tout un écart de la part du public. Je ne défend pas l'idée du ticket modérateur mais il semble certes y avoir deux opinions distinctes à ce propos.

M. Burr: Nous avons étudié cette question de très près et les deux derniers sondages démontrent qu'en réalité 86 p. 100 sont en faveur, l'un en mai et l'autre réalisé il y a environ un mois, c'est-à-dire six mois plus tard. L'appui est le même pour l'assurance-maladie aussi, à savoir 86 p. 100. L'appui fondamental à l'assurance-maladie est très élevé.

En ce qui concerne le ticket modérateur, je crois que tout repose sur la façon dont vous posez la question. Nous savons tous que, dans les sondages on peut influencer la réponse selon la façon de poser la question. La question posée lors du deuxième sondage était la suivante: Si un ticket modérateur de 5\$ était imposé à l'usage abusif des salles d'urgence, et s'il permettait la préservation des principes-je ne cite pas textuellement mais c'est le genre de question qui était posée-seriez-vous favorable? D'après le sondage, très peu de gens ne seraient pas d'accord. Si vous la retournez pour dire: «Si un ticket modérateur était le premier pas vers l'introdution d'un régime de soins de santé à deux paliers au Canada qui détruirait l'assurance-maladie telle que nous la connaissons, je pense que vous obtiendrez un taux de réponse de 80 p. 100 disant «Non, nous sommes contre le ticket modérateur». Je crois que tout repose dans le libellé de la question.

Vous savez bien que l'application de sanctions, sauf pour le ticket modérateur et la surfacturation, est actuellement discrétionnaire dans la Loi canadienne sur la santé. Dans le projet de loi C-20, les sanctions seraient également discrétionnaires pour ces aspects. Nous parlons ici de mesures législatives; nous parlons des règles et l'élément de discrétion demeurera, ainsi que la volonté politique, dans le cadre d'une autre projet de loi tel qu'il est rédigé. Il s'agit d'une question

the country, which we also addressed in terms of public expectations. Again, the federal government could bolster its own hand by the kind of education, with research, that we are advocating that would allow them actually to use some of these clauses when they are required.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): What is the evaluation of the association concerning the health care in Quebec? Is it fair, good, acceptable?

Ms Perkins: Good.

Mr. Burr: Very good.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): In the middle 1960s, naturally, from the total entitlement you could select tax transfer or cash. Quebec went 100% to tax transfers and now there is no more cash that they should receive. We still have a good system there. It is working quite well. We are satisfied. We feel that sometimes it is difficult to get all of the services we would like, but probably it is always going to be like that. So, naturally, if Quebec had selected to take all tax transfers and to accept, in the middle 1960s, that there would be no more cash transfers at one point when the total entitlement was divided, this is where we are at. Naturally, from the big ball there is no more.

You take it in tax or you take it in cash; it's your decision. If the decision of the province of Quebec would have resulted in a very poor health system, I would probably have stated that, in the mid 1960s, when the feds decided to give this choice to the provinces, it probably would have been a wrong move. But since the province that participates most in the tax transfer still gets a good evaluation of their health system, are we going the right way?

## • 1710

Mr. Burr: I think that's an excellent point in the sense of what the determinants are and what has affected the success of our health care system today. Has it been the potential threat of federal holdbacks or has it actually been a co-operative venture? I think it's the latter, of course. It certainly hasn't been because of a stick that we have medicare today. I don't think there's any doubt about that.

The question of tax and cash is that if the federal government...I think there are a lot of provinces—I'm not sure about Quebec—that feel the tax transfer is no longer a contribution from the federal government; it's now part of their budgetary process.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Absolutely.

## [Translation]

de décision politique et également de climat au sein du pays, que nous avons également abordé du point de vue des aspirations du public. Une fois encore le gouvernement fédéral pourrait redresser la tête en favorisant le genre d'éducation agrémentée de recherches que nous préconisons, ce qui lui permettrait en réalité de recourir à certaines de ces clauses au besoin.

Le vice-président (M. Couture): Comment l'association évalue-t-elle les soins de santé au Québec? Sont-ils moyens, bons, acceptables?

Mme Perkins: Bons.

M. Burr: Très bons.

Le vice-président (M. Couture): Vers les milieu des années 60, vous pouviez naturellement choisir entre des transferts fiscaux ou des contributions au comptant parmi les montants qui vous revenaient. Le Québec a choisi 100 p. 100 en transferts fiscaux et maintenant il ne devrait plus recevoir d'argent comptant. Nous avons toujours un bon régime dans cette province. Il fonctionne assez bien. Nous sommes satisfaits. Nous pensons qu'il est parfois difficile d'obtenir tous les services que nous voudrions, mais il en sera vraisemblablement toujours ainsi. Naturellement, si le Québec a choisi de prendre tous les transferts fiscaux et d'accepter, vers le milieu des années 60, qu'il n'y avait plus de transferts au comptant lorsque l'enveloppe globale a été divisée, c'est la situation que nous avons aujourd'hui. Naturellement, il n'y a plus de grosses sommes à toucher.

C'est à vous de décider: Vous prenez l'argent en transferts fiscaux ou au comptant. Si la décision du Québec avait abouti à un régime de santé très mauvais, j'aurais probablement déclaré qu'au milieu des années 60, lorsque le gouvernement fédéral a décidé de donner ce choix aux provinces, l'initiative n'aurait pas valu grand-chose. Mais étant donné que la province qui participe le plus aux transferts fiscaux obtient encore une bonne évaluation de son régime de santé, allons-nous dans la bonne direction?

M. Burr: Je pense que c'est une excellente question en ce qui concerne les facteurs déterminants et les éléments qui ont influé sur le succès de notre Régime de soins de santé aujourd'hui. Est-ce la menace potentielle de retenues fédérales ou s'est-il véritablement agi d'une co-entreprise? Evidemment, je pense que c'est la deuxième raison. Ce n'est certainement pas à cause d'une épée de Damoclès que nous possédons aujourd'hui un régime d'assurance-santé. Je pense qu'il n'y a aucun doute à ce sujet.

La question des transferts fiscaux et des contributions au comptant vient du fait que le gouvernement fédéral... Je crois qu'il y a beaucoup de provinces—je ne suis pas certain à propos du Québec—qui pensent que les transferts fiscaux ne constituent plus une contribution du gouvernement fédéral; ils font maintenant partie de leur processus budgétaire.

Le vice-président (M. Couture): Absolument.

Mr. Burr: One may question, back to 1977, the structure of EPF. That's a decision way back of why we went to tax as opposed to cash when we could have gone either way. So what we are looking at are the future ramifications. Even today, of course, there is a cash contribution to Quebec. The future ramification for the federal government is that if they lose the cash, then they won't be a player in health care in Canada.

We are saying that it's not necessarily from the stick penalty point of view that the federal government needs to be involved, but as a major player that's brought a lot to the table in the past. We would hate to see the loss of that player in effecting changes in the future.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): There's definitely a very big danger that the tax transfer is used by the province for something else than health care. The Province of Quebec has done it since the mid-1960s and has still kept a good health system. They have no more cash. It is finished for Quebec. We took it in a tax transfer. It's finishing in two years.

Mr. Burr: Yes, it is two or three years.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We presently are at the end, and we still carry a good health system. I'm not against what we're saying; I'm only trying to see... Maybe we made a wrong decision in the mid-1960s when we said that you can select from cash or tax transfer.

But the Province of Quebec, which is practically the only province that really went for the tax transfer instead of getting the cash, is still maintaining a good health system, going in the right direction. Maybe we're going to have to watch that province more than any other one later on to make sure they keep their goal of having a super health system, but that's it. I'm only mentioning that to make sure we do understand.

From 1984 to 1991, the cash transfer has increased generally at 6.3%—but not for the Province of Quebec. As you know, the other provinces will be ending in 2002 and 2003 while Quebec will be ending two years from now. The tax transfer has generally increased by 77% to the provinces. So it is a switch. It is their decision.

Mr. Burr: I saw that data from Mr. McDermid in an Economic Council report. The cash proportion of federal government transfers to the provinces since 1982 has remained relatively constant. So I would have to look at that.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Maybe our research staff could provide you with this document. Thank you very much, it has been a pleasure.

Next we have the Health Care Advocates of B.C. We have with us Mrs. Gordon and Mrs. Henwood. We will ask you to make a short opening statement because of the time, and we will then go to questioning.

[Traduction]

M. Burr: En remontant à 1977, on pourrait contester la structure du FPE. C'est une décision qui remonte loin pour savoir pourquoi nous avons choisi les transferts fiscaux par opposition à une contribution au comptant alors que nous avions le choix. Ce que nous envisageons, ce sont les ramifications futures. Même aujourd'hui, une contribution au comptant est évidemment versée au Québec. Pour le gouvernement fédéral, l'incidence future c'est que si le Québec perd cette contribution au comptant, il ne fera plus partie du jeu des soins de santé au Canada.

Disons qu'il n'est pas nécessaire que le gouvernement fédéral soit un participant du point de vue des sanctions à appliquer, mais plutôt en tant que joueur-clé qui a contribué largement dans le passé. Nous n'aimerions pas que la perte de ce joueur ait des répercussions sur les changements futurs.

Le vice-président (M. Couture): Il existe vraiment un très grand risque que le transfert fiscal soit utilisé par la province à des fins autres que les soins de santé. Le Québec le fait depuis le milieu des années 60 et a cependant réussi à maintenir un bon régime de santé. Il ne dispose plus de contributions au comptant. C'est fini pour le Québec. Nous avons accepté un transfert fiscal. Cela prendra fin dans deux ans.

M. Burr: Oui, dans deux ou trois ans.

Le vice-président (M. Couture): Nous en arrivons à la fin et nous appliquons toujours un bon régime de santé. Je ne suis pas contre ce que nous disons, j'essaie simplement de voir... Peut-être avons-nous pris une mauvaise décision au milieu des années 60 en disant que vous pouviez choisir entre une contribution au comptant et des transferts fiscaux.

Or le Québec, qui est pratiquement la seule province qui a vraiment accepté les transferts fiscaux au lieu d'obtenir de l'argent au comptant, conserve toujours un bon régime de santé et va dans la bonne direction. Plus tard, nous devrons peut-être regarder de plus près cette province pour nous assurer qu'ils maintiennent leur objectif visant à avoir un excellent régime de santé, mais c'est tout. Je le mentionne uniquement pour nous assurer que nous comprenons bien.

De 1984 à 1991, les transferts fiscaux ont généralement été portés à 6,3 p. 100—mais pas pour la province de Québec. Comme vous le savez, les autres provinces termineront en 2002 et 2003 tandis que le Québec terminera dans deux ans. Les transferts fiscaux ont généralement augmenté de 77 p. 100 aux provinces. C'est donc une permutation. C'est leur décision.

M. Burr: J'ai vu ces données, fournies par M. McDermid du Conseil économique. La proportion au comptant des transferts du gouvernement fédéral aux provinces est demeurée relativement constante depuis 1982. Il faudrait donc étudier cette question de près.

Le vice-président (M. Couture): Notre équipe de recherche pourrait vous fournir ce document. Merci bien, ce fut un plaisir de vous entendre.

Les témoins suivants viennent de Health Care Advocates of B.C. M<sup>me</sup> Gordon et M<sup>me</sup> Henwood sont ici avec nous. Nous vous demandons donc de faire un bref exposé, en raison de l'heure, et nous passerons ensuite aux questions.

Ms Jackie Henwood (Spokesperson, Health Care Advocates of B.C.): I am speaking on behalf of the Health Care Advocates of B.C. I am the President of the Health Sciences Association, a health care union in B.C. I am also an occupational therapist, and work in the health care system.

• 1715

First of all, I would like to tell you a little bit about the Health Care Advocates of B.C. It is a coalition of labour and community groups formed in 1990. Groups that are represented by us are the B.C. Coalition of People with Disabilities; the B.C. Federation of Labour; the B.C. Government Employees Union; the B.C. Nurses Union; the B.C. Teachers' Federation; the Canadian Union of Public Employees; the B.C. branch of the Consumers Association of Canada; the Council of Senior Citizens Organizations of B.C.; the Downtown Eastside Residents Association; End Legislated Poverty; Health Sciences Association; Hospital Employees' Union; Professional Association of Residents and Interns of B.C.; Social Planning and Research Council of B.C.; and the Vancouver Women's Health Collective.

One of the reasons I have read out the group of people that we represent is that I want to make the point that this is a broad coalition of varied groups that have banded together because we are concerned about medicare, which we feel is a part of the very fabric of the social system in Canada. We are an offshoot of the Canadian Health Coalition, which was very important in the passage of the Canadian Health Act in 1984.

In B.C. people are very concerned about health care. This concern became one of the major election issues in B.C., and I think was one of the factors in the resulting change of government in B.C. I mention this because I think it is very important to people.

Recently in B.C., and this has already been mentioned this afternoon, the Royal Commission on Health Care and Costs handed down its report last week. One of the big recommendations—in fact, one of the opening statements in that report—was the recommendation that the principles of the Canadian Health Act be enshrined in law. These are the standards of universality, accessibility, comprehensiveness, portability and non-profit management. Another recommendation of that paper was that the EPF levels be reinstated to the pre-freeze rate of growth, or that an equivalent tax be implemented to ensure adequate funding.

It is sort of interesting, and I think somebody else has already mentioned it, that this is a committee of finance. Health care is of humanity. Another observation I would like to make as a person who was sitting here earlier is that it is interesting that the committee I see before me is made up of men, that the majority of people making presentations to this committee are women, although not exclusive to women. Therein, I think, lies a big difference. Health care is not just

[Translation]

Mme Jackie Henwood (porte-parole, Health Care Advocates of B.C.): Je parle au nom de Health Care Advocates of B.C. Je suis la présidente de la Health Sciences Association, syndicat des soins de santé en Colombie-Britannique. Je suis également ergothérapeute et je travaille dans le cadre du régime de soins de santé.

Tout d'abord, je vais vous dire quelques mots à propos de Health Care Advocates of B.C.. Il s'agit d'une coalition de groupes ouvriers et communautaires formés en 1990, qui représente la B.C. Coalition of People with Disabilities; la Fédération du travail de la Colombie-Britannique; le Syndicat des fonctionnaires provinciaux de la Colombie-Britannique; la B.C. Nurses Union; la B.C. Teachers' Federation; le Syndicat canadien de la Fonction publique; le Chapitre de la Colombie-Britannique de l'Association des consommateurs du Canada; le Council of Senior Citizens Organizations of B.C.; la Downtown Eastside Residents Association; End Legislated Poverty; la Health Sciences Association; le Syndicat des employés d'hôpitaux; la Professional Association of Residents and Interns of B.C.; le Conseil de planification sociale et de recherche de la Colombie-Britannique; et le Collectif de la santé des femmes de Vancouver.

L'une des raisons pour lesquelles j'ai énuméré les groupes que nous représentons, c'est parce que je tiens à souligner qu'il s'agit d'une vaste coalition de groupes divers qui se sont regroupés parce que nous sommes préoccupés par l'Assurance-maladie, qui fait partie, à notre avis, du tissu social du Canada. Nous sommes une émanation de la Coalition canadienne de la santé, qui a joué un rôle très important lors de l'adoption de la Loi canadienne sur la santé en 1984.

En Colombie-Britannique, les gens sont très inquiets au sujet les soins de santé. Cette inquiétude est devenue l'un des principaux enjeux électoraux en Colombie-Britannique et c'est à mon avis l'un des facteurs qui a provoqué le changement de gouvernement en Colombie-Britannique. Je le dis parce que c'est très important pour les gens.

Récemment en Colombie-Britannique, et cela a déjà été mentionné cet après-midi, la Royal Commission on Health Care and Costs a déposé son rapport la semaine dernière. L'une des principales recommandations—en fait, l'une des déclarations mentionnées dans l'introduction de ce rapport—demandait que les principes de la Loi canadienne sur la santé soient enchâssés dans la loi. Il s'agit des critères d'universalité, d'accessibilité, de globalité, de transférabilité et de gestion sans but lucratif. Ce document recommandait également que les niveaux du FPE soient rétablis à leur rythme de croissance antérieur au gel ou qu'un impôt équivalent soit imposé pour garantir un financement adéquat.

Il est assez intéressant, et je crois que quelqu'un d'autre l'a déjà mentionné, que nous comparaissions devant un comité des finances. Les soins de santé reflètent la nature humaine. Je vais donc faire une autre observation à titre de témoin qui a déjà comparu ici antérieurement, à savoir qu'il est intéressant de constater que le comité devant lequel je comparais est composé d'hommes alors que la majorité des personnes qui font des exposés sont des femmes, même si

a question of dollars and cents. Health care does not show a monetary profit. The profit that health care shows is healthy Canadians. That's what we are working for.

A country is great, not by its buildings, not by its roads, but by the value it places in its most valuable resource, its people. That is what health care provides to Canadians, whether it be children who require pre-natal care, disabled young adults or children who require that sort of care, or seniors who have invested their lives in a country to help build it to what I would like to think is a great country and deserve the sort of care in their remaining years. That is something we are in danger of losing.

#### • 1720

A previous speaker has already talked about how amazing it is that Canada is looking at moving towards the health care we have in the United States, where over half of the people do not get the kind of care they require. I feel that with these cutbacks in payments, we are opening the door for privatized health care in Canada, because people will not be able to get the health care they require in the institutions and in the communities in which they live.

When we talk about Canadian health care, one of my experiences is of an American woman coming up to see me in B.C. because she did not have medical insurance in her State of Washington. She had junvenile rheumatoid arthritis when she was 10 years old. When she came to see me, she was a woman of 28; she was married with three children. She came to see me because it was cheaper to come to Canada and consult with an occupational therapist about how she could manage at home and how she could manage her family. She had two fused hips. While I was showing her the benefits of raising the furniture and long-handled aids because she couldn't reach her feet, I told her that she really needed two hip replacements and then she wouldn't need any of these things, that she could then manage her life and family without pain and without a whole group of aids. She said she couldn't get it because she didn't have any insurance.

All the while she was a child she was covered by her parents' insurance. As soon as she became an adult, she became a poor risk and nobody would insure her. She had three children for whom they had to pay for insurance. Although that was not related to her disability, she didn't have medical insurance.

That is the sort of thing I think we are in danger of moving towards if the systems that are presently in place are inadequately funded. We will have private insurance setting up here, and I think that is going to cause a big problem for a lot of Canadians.

I would like to hand it over to Christine, now.

## [Traduction]

elles n'ont pas l'exclusivité. Il y a là une grande différence. Les soins de santé ne sont pas simplement une question de gros sous. Ils ne représentent pas un avantage monétaire. L'avantage qu'ils démontrent, ce sont des Canadiens en bonne santé. C'est là le but de tous nos efforts.

Un pays est grand, non pas en raison de ses immeubles, non pas en raison de ses routes, mais en raison de la valeur qu'il place dans sa ressource la plus précieuse, sa population. C'est ce que les soins de santé apportent aux Canadiens, qu'il s'agisse d'enfants ayant besoin de soins prénataux, de jeunes adultes ou d'enfants handicapés qui ont besoin de soins, ou de personnes âgées qui ont investi toute leur vie dans un pays pour aider à bâtir ce que je souhaite être un grand pays et qui méritent des soins pour le restant de leurs jours. C'est quelque chose que nous risquons de perdre.

Un intervenant nous a dit tout à l'heure qu'il ne comprenait pas pourquoi le Canada envisageait d'adopter un système de santé se rapprochant de celui que nous avons aux États-Unis, où plus de la moitié de la population ne peut pas obtenir les soins dont elle a besoin. J'ai l'impression qu'en comprimant les dépenses budgétaires, nous ouvrons la porte à la privatisation de la santé au Canada, parce que les gens ne pourront plus obtenir les soins dont ils ont besoin dans les établissements dont ils dépendent et dans les localités où ils habitent.

Lorsqu'on me parle du système de santé au Canada, je pense à cette femme des États-Unis qui était venue me voir en Colombie-Britannique parce qu'elle n'avait pas d'assurance médicale dans l'État de Washington dont elle était résidente. Jeune, elle avait fait de la polyarthrite rhumatoïde alors qu'elle était âgée de 10 ans. Lorsqu'elle est venue me voir, elle avait 28 ans, elle était mariée et avait trois enfants. Si elle s'est adressée à moi, c'est parce que cela lui coûtait moins cher d'aller au Canada consulter un ergothérapeute sur la façon de tenir son ménage et de s'occuper de son foyer. Elle avait les deux hanches arthrosées. Je lui ai indiqué qu'elle aurait avantage à surélever ses meubles et à se servir de prothèses pour atteindre les objets éloignés puisqu'elle ne pouvait même pas toucher ses pieds en se baissant, mais qu'en fait il suffisait qu'elle se fasse poser deux prothèses de la hanche et qu'elle pourrait alors se dispenser de tous ses accessoires superflus et s'occuper d'elle-même et de sa famille sans ressentir aucune douleur. Elle m'a répondu qu'elle ne pouvait se le permettre parce qu'elle n'avait pas d'assurance.

Pendant toute son enfance, elle a été couverte par l'assurance de ses parents. Dès qu'elle est devenue adulte, le risque étant trop élevé, personne n'a plus voulu l'assurer. Elle avait trois enfants pour lesquels il fallait payer une assurance. Même si ce n'était pas lié à son incapacité, elle n'avait pas d'assurance médicale.

Voilà le genre de risque que l'on court à mon avis si l'on ne finance pas suffisamment les systèmes en place. Ce sont les assurances privées qui vont prendre la relève et, à mon avis, nombre de Canadiens vont en subir les conséquences.

Je passe maintenant la parole à Christine.

Ms Christine Gordon (Spokesperson, Health Care Advocates of B.C.): Thank you, Jackie. Jackie was well able to give the human face that I think so many of us are trying to convey. We have come a long way to talk to you today, and I would like to give you a bit of a flavour of our province and what the health care advocates are trying to do around these bills. Bill C-20 is just one in a long line of bills that we are very, very concerned about.

One of the things people in B.C. are concerned about is that already it is having an impact on the kind of health care we have in our province. For 1991–92 we lost \$330 million, which we expected to have for health care in our province. As a result, we are seeing great stresses in health care now. Someone earlier asked about whether or not we are able to make the kind of reforms we want to make. We have not been able to push ahead with reforms, because we are almost paralysed with fear in trying to preserve what we have now.

We have a very great sense in B.C. that people in Ottawa passing these bills don't have much concern about what people in the rest of the country, especially at the far edge of the country, really believe and care about health care. We are also feeling quite angry about the fact that these issues are buried in bills that we can't really argue with. As we were told by Don Blenkarn when we asked to come to this hearing, this is a bill that this committee can't really do anything to change. This is a bill that is going to pass the way it is no matter what we say, and it really makes us angry that an issue like health care cannot be debated in the way in which it ought to be debated. This is, I think, a rather sneaky thing to do—to make what are in effect massive changes to health care in provinces and not allow people the opportunity to debate them and talk about them.

The other thing we are thinking in B.C. is that cutting program spending in order to meet the demands of the national debt is not fair when program spending does not contribute to the national debt, when in fact all of the levers that could be used, such as reform and interest rate policy, are not being used to control the national debt, yet program spending is being used to control the national debt. That makes us very angry.

• 1725

One of the things we are doing in B.C., and will continue to do, is organize. We will keep on organizing and keep getting people to realize that these are massive changes that are being implemented in a way that does not allow people to have a voice. People feel very strongly about health care. There is a growing group in B.C. that is willing to put more and more energy into making sure that people know what is happening.

[Translation]

Mme Christine Gordon (porte-parole de Health Care Advocates of B.C.): Merci, Jackie. Jackie a parfaitement évoqué les dimensions humaines du problème que nous cherchons ici à faire comprendre. Nous sommes venus de loin pour vous parler aujourd'hui et je vais m'efforcer de rendre compte de la situation dans notre province et de vous indiquer ce que les tenants de notre système de santé cherchent à défendre à propos de ces projets de loi. Le projet de loi C-20 fait partie de toute une série de projets de loi qui nous inquiètent particulièrement.

Nous nous inquiétons en Colombie-Britannique parce que nous voyons que ces mesures ont d'ores et déjà des répercussions sur le système de santé dans notre province. En 1991-1992, nous avons perdu 330 millions de dollars que nous comptions affecter au système de santé de notre province. En conséquence, les tensions sont très fortes aujourd'hui dans nos systèmes de santé. Quelqu'un s'est demandé tout à l'heure si l'on arriverait à réaliser les réformes que nous voulions faire. Nous n'avons pas réussi à faire avancer les réformes parce que nous sommes pratiquement paralysés par la crainte de ne pas réussir à préserver ce que nous avons déjà.

Nous avons le sentiment profond en Colombie-Britannique que les responsables de l'adoption des lois à Ottawa ne se préoccupent pas beaucoup de ce que pensent vraiment les habitants du reste du pays, notamment ceux qui se trouvent à la périphérie, en matière de santé. Nous sommes amèrement déçus de constater que toutes ces questions sont noyées dans le projet de loi, et on ne peut pas vraiment en discuter. Lorsque nous avons demandé à être entendus au cours de ces audiences, Don Blenkarn s'est contenté de nous dire que le comité ne pouvait pas faire grand-chose pour changer ce projet de loi. Il s'agit là d'un projet de loi qui va être adopté tel quel quoique nous fassions, et nous trouvons en fait scandaleux qu'une question comme celle de la santé ne puisse être débattue en bonne et due forme. C'est là à mon avis un expédient bien malhonnête que de décider d'apporter des changements majeurs au système de santé dans les provinces sans laisser à la population la possibilité d'en débattre et d'en parler.

Nous pensons aussi en Colombie-Britannique qu'il n'est pas juste que l'on réduise les dépenses de programme pour lutter contre l'augmentation de la dette nationale alors que les dépenses de programme ne contribuent pas à l'augmentation de la dette nationale et qu'en réalité tous les leviers qui pourraient être utilisés, certaines réformes aux politiques des taux d'intérêt, par exemple, ne sont pas mis à contribution pour lutter contre l'augmentation de la dette nationale et qu'on se sert plutôt des dépenses de programme. Ça nous met en colère.

Ce que nous faisons en Colombie-Britannique, et nous continuerons à le faire, c'est nous organiser. Nous allons continuer à nous organiser et à répéter aux gens qu'il faut qu'ils comprennent bien que les changements majeurs sont en train d'être apportés sans qu'on laisse à la population la possibilité de se prononcer. Les gens prennent à coeur la question de la santé. Ils sont de plus en plus nombreux en Colombie-Britannique à être disposés à se dévouer davantage à cette cause pour que la population sache de quoi il retourne.

Mr. Walker: Thank you for your point. You have obviously been listening to the discussion during the day. Just to support your view, we treat this very much as a social and health policy issue. We know people were angry that Bill C-69 slipped through the system. When groups began to understand the impact, it had gone past them and gone past the House. When this particular bill came up, we saw it in the same light that you see it. This is, in fact, a health care bill.

We have had only one chance in the last two years to debate health policy directly. That was an opposition day motion that was presented in support of health care, which the government opposed. There is a certain fear groups have that they are not getting a chance to be heard. We're happy to have you here because what we're trying to do through the long list, despite what the other government member said, is say that these should not be accepted as a *fait accompli*, because that is what frustrates people so much.

One of the observations I would like to make on this is that as federal politicians we often don't understand firsthand how these measures work their way through the system. We work in abstractions, so Bill C-69 meant nothing until people in the health care system—and also, I must say, in post-secondary education—come forward and say "This is what our life is now like. Are you listening to us?"

I think the attitude of the federal government that they can get away with cutbacks sets a bad example, because you will always find either a local school board or a local health care board or hospital board, whatever the name, also feeling it can get away with some cutbacks. I think the opposite message should be coming from the federal government, that is, no weakening of the health care system will be tolerated. They should show by example instead of doing it through the back door.

I don't know if you want to comment on that, but I just wanted to give you my own perspective after listening to you.

Ms Gordon: I agree with you completely. One of the real problems has been that we have been making fundamental changes to health care the way we know it without people having had a chance to at least debate it and ask if this is the direction in which we want to go. User fees, for example, are a good case in point. People have now come to believe that if we don't have these fees, we can't survive. That is not true. We can, in fact, afford the health care that

[Traduction]

M. Walker: Je vous remercie de votre intervention. On voit que vous avez prêté une oreille attentive à tout ce qui s'est dit ici aujourd'hui. J'irai dans le même sens que vous en disant que nous considérons nous aussi qu'il s'agit là d'une véritable question de politique sociale et de santé. Nous n'ignorons pas que la population a mal accepté que le projet de loi C-69 esquive ainsi tous les obstacles. Lorsque les différents groupements de défense ont commencé à en comprendre les répercussions, il était trop tard, et le projet de loi avait déjà dépassé l'étape de la Chambre. Lorsque ce projet de loi bien précis nous a été présenté, nous avons fait la même interprétation que vous. Il s'agit, en réalité, d'un projet de loi sur la santé.

Nous n'avons pu débattre directement de la politique de la santé qu'en une seule occasion au cours des deux dernières années. C'était à l'occasion de la présentation d'une motion, le jour réservé à l'Opposition, pour appuyer notre système de santé, motion à laquelle le gouvernement s'est opposé. Les groupements de défense craignent de ne pas pouvoir être entendus. Nous sommes ravis de vous accueillir parmi nous aujourd'hui parce que ce que nous voulons faire avec cette longue liste d'intervenants, en dépit de ce qu'a pu déclarer mon collègue de la majorité, c'est de faire en sorte que l'on ne puisse accepter un «fait accompli», parce que c'est cela qui dérange surtout les gens.

Je tiens à vous signaler qu'en tant que responsables politiques au niveau fédéral, bien souvent nous comprenons mal au départ quelles vont être toutes les répercussions de ces mesures dans le système. Nous parlons dans l'abstrait et le projet de loi C-69 ne signifie rien pour nous jusqu'au moment où les intervenants du système de la santé—et je dois ajouter, ceux de l'enseignement postsecondaire—sont venus nous dire: «Voilà comment nous vivons maintenant. Est-ce que vous écoutez ce que nous avons à dire?»

Je considère qu'il est mauvais que le gouvernement fédéral puisse donner l'impression qu'il peut pratiquer impunément des réductions budgétaires, parce qu'il y aura toujours un conseil scolaire local, une commission médicale locale ou un conseil d'administration d'hôpital, quel que soit le nom de l'institution, pour penser que eux aussi ils peuvent pratiquer impunément des réductions de budget. A mon avis, c'est tout le contraire que devrait faire le gouvernement fédéral en laissant entendre que l'on ne tolérera aucun affaiblissement de notre système de santé. Il faudrait qu'il donne l'exemple au lieu d'agir à la sauvette.

Je ne sais pas si vous avez des observations à faire à ce sujet, mais je tenais à vous faire part de mon point de vue après vous avoir écoutés.

Mme Gordon: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Ce qu'il faut regretter, c'est que l'on ait apporté des changements majeurs à notre système de santé sans que la population ait eu tout au moins la possibilité d'en débattre et de se demander si c'est bien l'orientation qu'il fallait prendre. L'instauration d'un ticket modérateur illustre bien la situation. Les gens en sont arrivés aujourd'hui à croire que sans ticket modérateur, nous ne pourrons pas nous en sortir.

we have. But people have been led to believe by one side of the argument, which is the only one that ever gets heard, that we can't survive unless we impose fees.

In the province of Quebec, for example, fees are about to be imposed, and we may not have a Canada Health Act that could say that you impose fees at your peril.

Someone asked earlier if you could ever use the stick in the Canada Health Act. It was used. It was used in B.C. where fees were in force for quite a long time. It was only because of the Canada Health Act that those fees were ended. Of course, you can use the Canada Health Act. It was designed for that.

When Monique Bégin talked about bringing in the Canada Health Act, she talked about the fact that every other instrument was too blunt, that you would never dare use it. All the penalties that were applied in the Canada Health Act were carefully designed so that in fact they could be used in the real world. That's what we're worried about.

I see you smiling. I must be saying something funny. To me, its not so funny. If the leverage goes, then where is the ability to ensure that we have health care across the country of which we can all be proud?

I don't like the idea that we may be able in B.C. to afford reasonably good health care, but in the Maritimes they may not be able to afford that kind of health care. That does not make me feel good. Yet, what we're doing now is leaving all the provinces to say, "Okay, if you can afford it, you go ahead and do it; we are not going to impose standards on any province", and then help it finance so it could meet those standards. That to me is very, very scary. The fact that this all takes place in this committee—and not the most attended committee, I can see—which is very quiet in the way it works and which can't defeat bills because it is a matter of confidence... It means we don't get these issues debated. I think it is absolutely outrageous that this is happening.

#### • 1730

The Vice-Chairman (Mr. Couture): One point I would like to make is that when you were talking about Monique Bégin... I am not for user fees, and I live in the province of Quebec. She was trying to find a way that would allow them to have emergency rooms that would be more practical in terms of the number of patients. That was the only reason. It was not to try to cope with payment of the health care system in Quebec; it was only to get a slightly better administration, but there are many other ways we can achieve that.

## [Translation]

Ce n'est pas vrai. En réalité, nous pouvons très bien nous payer le système de santé que nous avons à l'heure actuelle. Il n'en reste pas moins que notre population a fini par croire la thèse, constamment serinée, qui veut que l'on ne pourra s'en sortir que si l'on impose un ticket modérateur.

C'est ainsi qu'au Québec, on s'apprête à imposer un ticket modérateur sans qu'il y ait nécessairement la Loi canadienne sur la santé pour préciser que celui qui impose un ticket modérateur le fait à ses risques et périls.

Quelqu'un a demandé tout à l'heure si l'on pouvait réprimer cette tendance en se servant de la Loi canadienne sur la santé. On s'en est servi. On s'en est servi en Colombie-Britannique, une province dans laquelle on a eu recours au ticket modérateur pendant assez longtemps. C'est uniquement grâce à la Loi canadienne sur la santé que l'on a pu mettre fin au ticket modérateur. Il est évident qu'on peut se servir de la Loi canadienne sur la santé. Elle a été prévue pour cela.

Lorsque Monique Bégin a parlé de déposer la Loi canadienne sur la santé, elle a indiqué que tous les autres instruments à notre disposition étaient trop grossiers, que personne n'oserait jamais s'en servir. Toutes les sanctions imposées par la Loi canadienne sur la santé ont été conçues avec soin pour pouvoir réellement être utilisées. Voilà ce qui nous inquiète.

Je vous vois sourire. J'ai certainement du dire quelque chose de drôle. Pourtant, ça ne me paraît pas bien drôle. Si les moyens de rétorsion disparaissent, comment pourra-t-on s'assurer d'avoir le même système de santé dans l'ensemble d'un pays dont nous pourrons tous être fiers?

J'ai de la peine à imaginer qu'en Colombie-Britannique puissions recourir à un système de santé raisonnablement bien adapté alors que les Maritimes ne pourraient se le permettre. C'est quelque chose que je n'aime pas. Pourtant, c'est ce que nous nous apprêtons à faire à l'heure actuelle en disant aux provinces: «Très bien, si vous en avez les moyens, allez-y; nous n'allons pas dicter les normes que doivent appliquer les provinces», ce qui permet de se dispenser de les financer pour qu'elles puissent se conformer à ces normes. C'est une situation qui me paraît très inquiétante. Le fait que cela se passe au sein de ce comité—sans qu'il y ait une grande assistance, d'après ce que je peux voir—qui opère sans faire de bruit et qui ne peut pas rejeter les projets de loi parce que c'est une question de confiance... Cela signifie qu'on ne peut pas débattre ces questions. Je prétends qu'il s'agit là d'un véritable scandale.

Le vice-président (M. Couture): Je reviens sur ce que vous avez dit au sujet de Monique Bégin. . . Je ne suis pas en faveur du ticket modérateur et j'habite au Québec. Elle s'efforçait de trouver le moyen d'alléger la charge des salles d'urgence. C'était la seule raison de son projet. Elle ne cherchait pas à améliorer les finances du système de santé au Québec; elle voulait seulement améliorer un peu l'administration de ce système, alors qu'il y avait bien d'autres moyens d'y parvenir.

That is why I have to smile. She has been saying that user fees will make emergency rooms much more efficient. I don't agree. Some people in this room might agree, but I feel user fees will create a much bigger problem than what we have now.

Ms Henwood: That's right. When you look at the United States, where they do have fees, the biggest department in any hospital is the accounting department. That's what user fees pay for. It just pays for another bureaucratic level. It is just people shuffling paper. The money pays for the paper shuffling; it doesn't go into the health care system.

Mr. Langdon: I have a couple of points about the process. In front of me I have a copy of the letter that was sent to you by Don Blenkarn. In the letter he said that he would be chairing the legislative committee on Bill C-20, and he said that you wouldn't be able to talk about principles, just about technical issues, etc.

It was because some of us were not prepared to accept his position that this has been referred to this committee, which indeed has the power to change a piece of legislation and has changed many pieces of legislation. If this legislation is not changed, it will not be because of some kind of process problem with this committee; it will be because the Conservative majority on the committee chose, in this case unlike in other cases, not to listen to the witnesses who are in front of us. I hope that won't happen, but it's possible that it may.

In addition, through having the discussion in front of the finance committee as opposed to a legislative committee, we've made certain that people who come here to talk, especially people who come from as far as you have—from B.C.—can talk not just about the technical details of the bill but about the principles that underlie those technical debates. So I think this is a better context in which to be making these presentations than you might have been faced with. The power to make changes actually does rest here, and that has happened in many other financial bills that have been in front of this committee.

What you and the witnesses who are here with you have to do, and I think you are doing an excellent job, is to get across to members of the committee the severe consequences that the approach that Bill C-20 represents will have on our medical care system. I think your point about getting out to the public, as you are doing in British Columbia and as groups like the Canadian Health Coalition are doing. . That is the way in which we are going to make this debate a political debate.

• 1735

It is not just going to be a health care debate, because, as you suggested yourselves, it is a question of making the tax system fair so we can in fact finance a health care system that serves Canadians in ways that do not require the use of user fees and the use of unfair insurance premium systems and so forth.

[Traduction]

C'est pourquoi je me suis pris à sourire. Elle a déclaré que l'imposition d'un ticket modérateur améliorerait l'efficacité des salles d'urgence. Je ne suis pas d'accord avec elle. Certains dans cette salle ne seront peut-être pas d'accord avec moi, mais je considère que l'imposition d'un ticket modérateur ne fait qu'aggraver les difficultés que nous avons à l'heure actuelle.

Mme Henwood: C'est exact. Prenez l'exemple des États-Unis, qui applique un ticket modérateur, les plus gros services des hôpitaux sont les services comptables. Voilà à quoi servent les tickets modérateurs. À rien d'autre qu'à ajouter une nouvelle couche de bureaucratie. Ce ne sont que des scribouillards. Tout cet argent ne sert qu'à gratter davantage de papier; il n'est pas insufflé dans le système de santé.

M. Langdon: J'ai une ou deux observations à faire au sujet de la procédure. J'ai devant moi une copie de la lettre que vous a envoyé Don Blenkarn. Dans cette lettre, il vous lit qu'il va présider le comité législatif concernant l'examen du projet de loi C-20 et que vous ne serez pas autorisés à évoquer les principes, mais seulement à parler de questions pratiques, etc.

C'est parce que certains d'entre nous n'étaient pas disposés à accepter ce point de vue que toute cette question a été renvoyée à ce comité, qui a, bien sûr, le pouvoir de modifier les lois et qu'il l'a d'ailleurs fait à maintes reprises. Si ce projet de loi ne subit aucune modification, ce ne sera pas pour des questions de procédure se rapportant à notre comité; ce sera parce que la majorité conservatrice du comité aura choisi, dans le cas qui nous occupe, de ne pas écouter les témoins qui s'adressent à nous. J'espère que cela ne se produira pas, mais il est possible qu'il en soit ainsi.

De plus, en délibérant devant le comité des Finances et non pas devant un comité législatif, nous nous assurons que les intervenants, surtout ceux qui viennent de loin comme vous qui venez de la Colombie-Britannique, vont pouvoir évoquer non seulement les applications pratiques de ce projet de loi mais aussi les principes qui les sous-tendent. Je considère donc que vous êtes mieux placés pour intervenir dans le nouveau cadre qui vous a été assigné. Soyez sans crainte, nous avons le pouvoir d'apporter des modifications et nous l'avons déjà fait dans bien d'autres projets de loi à caractère financier présentés devant notre comité.

Ce que vous et les autres témoins qui vont se présenter devant nous ont à faire, et à mon avis vous le faites très bien, c'est faire comprendre aux membres du comité que les solutions préconisées par le projet de loi C-20 auront de graves répercussions sur notre système de santé. Je considère que le fait que vous vouliez informer l'opinion publique, comme vous le faites en Colombie-Britannique et ce que font par ailleurs des groupements comme la Coalition canadienne de la santé. . . C'est comme cela que nous allons faire de ce débat un débat politique.

Ce ne sera pas un simple débat sur la santé parce que, comme vous l'avez dit vous-même, il s'agit de faire en sorte que notre fiscalité soit équitable et serve à financer un système de santé qui soit au service des Canadiens, sans qu'on ait à recourir au ticket modérateur, à des primes d'assurance injustes, etc.

So I would welcome your brief, but I would also urge you to keep pushing. Push your British Columbia Members of Parliament on the Conservative side. I think our party and the Liberals—

The Vice-Chairman (Mr. Couture): The Liberal side, too.

Mr. Langdon: I think the Liberals are probably all right on this issue. But I would urge you to push as strongly as you can to get your Conservative Members of Parliament from British Columbia to recognize what happened to a government there provincially that didn't listen to people.

Ms Gordon: With all due respect to you, and I agree with everything you have said, I wonder myself—and I don't know how widespread this is; it may be quite widespread—how far we feel anyone in politics is concerned about taking this issue seriously.

I think sometimes something happens when people go into politics. They seem to go off into the ether. You have in this committee a real public relations problem if in fact the process is as you say it is and Don Blenkarn was wrong in what he said to us. I think most people in Canada don't know what is happening in this committee or think that it is untouchable—

## Mr. Langdon: Yes.

Ms Gordon: —that somehow they cannot come and appear before this committee because they can't talk about technical aspects of this bill. Very few people in the country can. We need to talk to the issues, but most people feel that you can't speak to the issues here.

So you have a problem; all the members on this committee have a problem. People have to know that. I agree, we have to work on our own provinces, and we will work on our own provinces and we do, but when we come here, and we come a long way to be here, we really do expect that people on this committee will take very seriously what we are telling them and all the parties will look at ways to make known to the Canadian people what is happening here. It's crucial.

Mr. Langdon: Just perhaps a final comment. It is not so much to defend the committee, but one thing that is not understood perhaps outside the sort of strange definitions that exist around this place. A committee like this, a permanent committee of the House, is not limited just to listening to the technical aspects of criticism with respect to a bill. That is one of the reasons why some of us pushed so strongly to make sure that it was this committee as opposed to a legislative committee, which would have been able to handle just the technical aspects and probably would have been chaired by Don Blenkarn. That is why we pushed so strongly to make certain that there could be at least the start of a real debate about the future of the medical care system in this country. I think if it doesn't begin to take place, then you are right in the dangers you foresee.

## [Translation]

Je vous félicite donc pour votre mémoire mais je vous incite aussi à persévérer. Faites pression sur vos députés conservateurs à l'assemblée législative de la Colombie-Britannique. Je considère que notre parti et les Libéraux. . .

Le vice-président (M. Couture): Les Libéraux aussi.

M. Langdon: Je considère que les Libéraux ont probablement raison sur ce point. Mais je vous invite à faire pression au maximum sur vos députés conservateurs de l'assemblée législative de la Colombie-Britannique pour qu'ils sachent bien ce qui se passe quand un gouvernement provincial n'écoute pas la population.

Mme Gordon: Je vous ferais remarquer respectueusement, même si je suis d'accord avec vous sur tout ce que vous venez de dire, que je me demande parfois... je me demande si c'est là un sentiment général, mais il se pourrait qu'il soit pas mal partagé... s'il y a une seule personnalité politique qui s'intéresse vraiment à la question.

Il m'arrive de penser que c'est le lot de tous ceux qui se mêlent de faire de la politique. Il semble qu'ils perdent le contact avec la réalité. Votre comité a un gros problème de relations publiques si la procédure est en fait telle que vous me la décrivez et si Don Blenkarn s'est vraiment trompé. À mon avis, la plupart des Canadiens ne savent pas ce qui se passe au comité ou croient qu'il est intouchable...

## M. Langdon: En effet.

Mme Gordon: ...et que finalement ils ne peuvent comparaître devant ce comité parce qu'ils sont bien incapables de parler des applications pratiques de ce projet de loi. Très peu de gens peuvent le faire dans notre pays. Nous voulons parler des enjeux, mais la plupart des gens ont l'impression qu'on ne peut pas le faire ici.

Il y a donc un problème ici-même; ce problème est celui de tous les membres du comité. Il faut que les gens le sachent. Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il nous faut faire notre travail dans notre propre province, nous avons bien l'intention de le faire et nous le faisons, mais lorsque nous avons fait tout ce chemin pour venir vous parler ici, nous nous attendons à enfin à ce que les membres du comité prennent au sérieux ce que nous avons à leur dire et que tous les partis s'efforcent de faire savoir à la population canadienne ce qui se passe ici. C'est fondamental.

M. Langdon: J'ai une dernière observation à faire. Ce n'est pas tant pour défendre le comité, mais il me semble que l'on ne comprend peut-être pas très bien toutes les particularités de notre action. Un comité comme le nôtre, un comité permanent de la Chambre, ne se limite pas à écouter les critiques portant sur les applications précises d'un projet de loi. C'est l'une des raisons pour lesquelles certains d'entre nous ont tellement insisté pour que cette question soit débattue par notre comité et non pas par un comité législatif, qui aurait dû s'en tenir aux applications pratiques et qui aurait été probablement présidé par Don Blenkarn. C'est pourquoi nous avons tellement insisté pour que l'on ait au moins une amorce de débat véritable concernant les orientations futures du système de santé de notre pays. Je considère que si ce commencement de débat ne se produit pas, vous avez raison de craindre les risques que vous venez de dénoncer.

Mr. Sobeski: Just a comment. I hate to see it degenerate into a political debate, but that is what I fear is underlying in the presentation.

In other words, for example, you started out by talking about a broad range of groups, the Consumers' Association, which, for example, favoured a goods and services tax. So obviously it's not a unanimous one. I think you also recognize that we had a tax that stayed away from the medical system—kept medical expenses outside of the GST.

I came here three years ago, and suddenly there is a public perception out there that Members of Parliament, once they come here, are suddenly sheltered and somehow become stupid, somehow become millionaires, somehow become arrogant. You have the cheap little. . . I guess the point I'm trying to make is that at some point, groups that have always glared at each other have to start working towards some form of partnership.

• 1740

The brief talks about a regressive GST, personal taxes going up, corporate taxes, and again I keep going back to the point that there's only one taxpayer. You could have eliminated personal taxes and made it a commodity tax. You could eliminate all those. I mean, the bottom line is that the taxpayer pays. I think that's the first recognition everyone can agree on. At some point in time, whatever we want to do, it costs money to do it. How do we get the best allocation of the money we spend? I think we have to move away from the partisanship and everything else and try our best to work towards some form of partnership. I think a brief like yours keeps the bridges apart. It doesn't build any bridges.

Ms Henwood: But that was just our point. You talked about the diversity of the groups. I think that, apart from anything else, the diversity of the groups indicates that people are willing to overcome their diversity to get together to try to fight for something they feel is very important.

Mr. Sobeski: All I'm saying is that you came all this way to make a political statement. You're here representing a group, and I would love to see the minutes of your group where there was a consensus that the results of the B.C. election were because of this particular issue. I'd like to see a consensus of your group because I think your groups wanted you to come forward here and talk about the issue related to EPF transfers and that. I think most of your presentation, and I'll carefully look at the notes afterwards, was more on the political side than on the contents that I think the groups that sent you here wanted you to present. That's the impression you left here.

Ms Gordon: I'd like to make a comment. To start with, I didn't know that "political" was a bad word. It means all of us coming together to determine things in the common good. It is not a bad word. If we have been political, good; that's

[Traduction]

M. Sobeski: Une dernière observation. Je regrette de voir que l'on retombe dans un débat politique, mais je crains fort que ce soit inévitable, en raison de la teneur de l'exposé.

C'est ainsi que vous avez commencé par nous parler de tout un éventail de groupements, de l'Association des consommateurs, par exemple, qui était en faveur d'une taxe sur les produits et les services. De toute évidence, il n'y a donc pas unanimité. Il me semble que vous reconnaissez d'autre part que nous avons une fiscalité qui laisse la médecine à l'écart—qui n'assujettit pas les frais médicaux à la TPS.

Je suis arrivé ici il y a trois ans, et voici qu'il ressort de l'opinion publique que les députés, une fois arrivés ici, s'enferment soudainement dans une tour d'ivoire, deviennent en quelque sorte stupides, se transforment d'une manière ou d'une autre en millionnaires, deviennent en quelque sorte arrogants. La critique est trop facile. . . Je veux dire par là qu'il faut à un moment donné que des groupements qui se sont toujours regardés en chiens de fayence se mettent à collaborer d'une manière ou d'une autre.

Le mémoire nous parle d'une TPS régressive, de l'augmentation de l'impôt des particuliers, de l'imposition des entreprises, et j'en reviens toujours au même point: il n'y a qu'un seul contribuable en dernière analyse. On pourrait supprimer l'impôt sur les particuliers et le remplacer par un impôt sur les produits. On pourrait aussi tout supprimer. En fin de compte, il faudra toujours que le contribuable paye. Il me semble que c'est la première chose sur laquelle nous devrions nous entendre. Quoique nous fassions, cela va coûter de l'argent. Comment faire alors pour utiliser au mieux cet argent? Il me semble que nous devrions oublier tout esprit partisan et nous efforcer au maximum de collaborer d'une façon ou d'une autre. Je considère qu'un mémoire comme le vôtre contribue à maintenir les clivages. Il ne rapproche pas les gens.

Mme Henwood: C'est justement ce que nous disons. Vous nous parlez de la diversité des groupements. Il me semble que par-dessus tout, cette diversité nous révèle que les gens sont prêts à surmonter leurs divergences pour se mettre à lutter ensemble pour une cause qu'ils jugent très importante.

M. Sobeski: Ce que je veux dire, c'est que vous êtes venus de si loin pour faire rien d'autre qu'une déclaration politique. Vous représentez ici un groupement et je voudrais bien voir le procès-verbal de la réunion de votre groupement au cours de laquelle on s'est entendu pour affirmer que les élections en Colombie-Britannique s'étaient jouées sur cette question en particulier. Je voudrais bien savoir quel était le consensus au sein de votre groupement, parce qu'à mon avis on vous a mandatés pour venir nous parler ici de questions touchant par exemple les transferts FPE. Il me semble que le gros partie de votre exposé, et j'ai bien l'intention de réexaminer de près mes notes plus tard, traitait davantage de questions politiques que des questions de fonds que votre groupement voulait, je pense, vous voir présenter. C'est l'impression que vous avez donnée.

Mme Gordon: J'ai un mot à dire à ce sujet. Pour commencer, je ne savais qu'il était mal venu de faire «de la politique». On entend par là la volonté de chercher ensemble ce qui répond à l'intérêt général. Ce n'est pas un sujet tabou.

what we want to be. We have not been partisan. We are talking here about health care that everyone in Canada, regardless of their party, has been interested in and cares about. That is extremely important.

When you say that we have brought partisanship and that we are not representing the groups that are part of our Health Care Advocates, I will say to you that you're wrong. We may have made some comments about B.C. and what happened there last month that some members of our group may not agree with, but I think all of them would agree that health care was a big issue in B.C.—which is all Jackie said—and it may have contributed to what happened in B.C. That's all we said. I hope you will look at the notes afterwards. I think that's important, because you were on the phone for a while and you may not have heard it all.

Mr. Sobeski: I missed a question.

Ms Gordon: So my response to your comment is that yes, we are political and yes, we are non-partisan. As you can see with the groups, lots of the people who are part of Health Care Advocates are part of all parties. But we are all concerned about the fact that political will is involved here, and we have to influence the political will. We don't think we are going to succeed by debating with you the fine points of EPF transfer. We think the only way we are going to succeed with you is to try to convince you to find the political will to protect health care. That's why we made the approach we made, and I don't apologize for it.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We are going to have to stop the questioning right there. Thank you very much for your presentation and your brief.

We will now go to the National Federation of Nurses Unions.

Ms Kathleen Connors (President, National Federation of Nurses Unions): Thank you, Mr. Chairman. My name is Kathleen Connors and I am currently the president of the National Federation of Nurses Unions. Joining me here today is the executive director of the National Federation of Nurses Unions. We were somewhat hopeful that we would be able to bring some of our provincial member organizations here to share the perspectives of hands-on care nurses in various parts of the provinces, but that has not happened.

[Translation]

Nous avons fait de la politique? Tant mieux; c'était bien là notre intention. Nous n'avons pas fait preuve d'esprit partisan. Nous parlons ici de la santé, d'un sujet qui préoccupe tout le monde au Canada, quelles que soient les allégeances politiques. C'est un sujet extrêmement important.

Vous nous dites que nous avons fait preuve d'esprit partisan et que nous ne représentons pas les groupements qui nous ont mandatés au sein de «Health Care Advocates», mais je vous dis que vous avez tort. Nous avons peut-être fait certaines déclarations au sujet de la Colombie-Britannique et des événements du mois dernier avec lesquels certains membres de nos groupements ne seraient peut-être pas d'accord, mais je considère que tous sont prêts à dire avec nous que la question de la santé est un sujet important en Colombie-Britannique-et Jackie n'a pas dit autre chose-et qu'elle a pu jouer un rôle dans ce qui s'est passé en Colombie-Britannique. C'est tout ce que nous avons dit. J'espère bien que vous reverrez les notes. Je considère que c'est important, parce que vous êtes resté au téléphone pendant un certain temps et vous n'avez peut-être pas entendu tout ce qui s'est dit.

M. Sobeski: J'ai manqué une question.

Mme Gordon: Je vous réponds donc que oui, nous faisons de la politique et non, nous ne faisons pas preuve d'esprit partisan. Vous pouvez voir au sein des groupes que nous représentons que les membres de «Health Care Adovcates» sont affiliés à tous les partis. Nous constatons néanmoins qu'il est ici question de volonté politique et qu'il nous faut influer sur cette volonté politique. Je ne crois pas que nous y parviendrons en discutant avec vous des subtilités des transferts FPÉ. Nous n'y parviendrons à notre avis qu'en essayant de vous convaincre de trouver la volonté politique de protéger le système de santé. C'est pourquoi nous avons choisi l'orientation que nous avons prise et je n'ai pas à m'en excuser.

Le vice-président (M. Couture): Nous allons devoir arrêter ici les questions. Je vous remercie de votre exposé et de votre mémoire.

Nous allons maintenant entendre la Fédération nationale des syndicats d'infirmières/infirmiers.

Mme Kathleen Connors (présidente, Fédération nationale des syndicats d'infirmières et infirmiers): Merci, monsieur le président. Je m'appelle Kathleen Connors et je suis actuellement présidente de la Fédération nationale des infirmières/infirmiers. J'ai ici avec moi le directeur administratif de la Fédération nationale des infirmières/infirmiers. Nous espérions pouvoir amener avec nous un responsable de l'une des organisations provinciales qui sont membres de notre Fédération, afin de vous donner un aperçu régional de la situation de nos infirmières et de nos infirmiers sur le terrain, mais cela n'a pas pu se faire.

• 1745

For your information, the National Federation of Nurses Unions presently represents approximately 27,000 unionized nurses in this country, in six provinces: the Saskatchewan Union of Nurses, the Manitoba Nurses Union, the New Brunswick Nurses Union, the Prince Edward Island Nurses Union, the Newfoundland and Labrador Nurses Union, and the Staff Nurses Association of Alberta.

Members of the federation are those who provide the direct hands—on care to consumers of health care services in this country. We feel particularly competent to discuss the structure and funding of Canada's health system because we represent the segment of health care professionals who provide hands—on care to Canadians 24 hours a day, 365 days a year.

Our membership works in acute care and chronic care facilities in urban, in rural, and in northern regions. We attend to the disabled and elderly in nursing homes and work in the community as public health and home care nurses.

We were pleased to be able to submit a brief to the committee, and we are pleased to be here today to share some of our concerns, which reflect concerns and issues from our members that they deal with daily in their provision of care to Canadians. We also trust that our concerns and our recommendations will be considered as initiatives to preserve Canada's social safety net. Rather than create regressive pieces of legislation, such as Bill C-20, we believe it is now necessary for the federal government to create fiscal policies that will rectify the damage that has been done to provincial medicare systems.

At the very least, the federal government must increase its federal cash payment in proportion to the degree to which it has damaged the fiscal capacity for the provinces to pay for their medicare and post–secondary education systems. Instead of retribution for federal funding shortfalls, Bill C-20 represents an escalated attack on provincial fiscal capacity and a flawed attempt to provide a mechanism to ensure maintenance of national standards.

When there is so much concern raised about Canada's deficit, we would like to point out that corporate levels of taxation for health and social programs have been steadily decreasing since 1950. It is from this sector that additional taxes to pay for medicare, post–secondary education, and social programs must be taken.

Based on the reality that Bill C-20 is a piece of budget legislation and is destined more than likely to become law, we would like to make the following recommendations:

[Traduction]

Sachez que la Fédération nationale des syndicats d'infirmières/infirmiers représente actuellement environ 27,000 infirmières et infirmiers syndiqués dans notre pays et regroupe, dans six provinces: l'Union of Nurses de la Sasktachewan, la Nurses Union du Manitoba, le Syndicat des infirmières/infirmiers du Nouveau-Brunswick, la Nurses Union de l'île-du-Prince-Édouard, la Nurses Union de Terre-Neuve et du Labrador et la Staff Nurses Association de l'Alberta.

Ce sont les membres de la Fédération qui dispensent directement et sur place des soins aux patients des services de santé dans notre pays. Nous considérons que nous avons toute la compétence voulue pour traiter de la structure et du financement du système de santé canadien, parce que nous représentons les professionnels de la santé qui dispensent des soins sur place aux Canadiens, 24 heures par jour, 365 jours par an.

Nos membres travaillent dans les établissements de soins cliniques et de traitements des maladies chroniques dans les milieux urbains, dans les régions rurales et dans les régions septentrionales. Nous nous occupons des handicapés et des personnes âgées dans des foyers de soins et nous oeuvrons au sein de la collectivité en tant qu'infirmières et infirmiers chargés de veiller à la santé publique et de dispenser des soins à domicile.

C'est avec plaisir que nous vous présentons aujourd'hui ce mémoire et que nous vous faisons part d'un certain nombre de nos préoccupations, qui sont le reflet de ce que vivent tous les jours les membres de notre fédération au contact des Canadiens qu'ils sont chargés de soigner. Nous sommes confiants par ailleurs que nous préoccupations et nos recommandations seront considérées comme l'expression de la volonté de préserver la protection sociale au Canada. Plutôt que de créer des législations régressives telles que le projet de loi C-20, nous considérons qu'il est maintenant indispensable que le gouvernement fédéral se dote de politiques financières pour remédier au préjudice que les aux systèmes provinciaux d'assurance-santé ont subi.

Il faudrait à tout le moins que le gouvernement fédéral augmente ses versements en espèces pour compenser le préjudice financier qu'il a causé aux provinces pour ce qui est du paiement des systèmes d'assurance-santé et d'enseignement post-secondaire. Loin de compenser le manque de financement fédéral, le projet de loi C-20 ampute davantage les ressources financières des provinces et ne réussit pas à mettre en place un mécanisme permettant de garantir l'application de normes nationales.

On semble se préoccuper beaucoup de l'augmentation du déficit canadien, mais nous tenons à faire remarquer que les taux d'imposition des entreprises au titre des programmes sociaux et de santé n'ont cessé de baisser depuis 1950. C'est dans ce secteur que l'on doit prélever le surcroît d'impôts devant permettre de payer l'assurance–santé, l'enseignement post–secondaire et les programmes sociaux.

En ce qui concerne précisément le projet de loi C-20, qui fait partie du budget et qui aura très probablement force de loi, nous faisons les recommandations suivantes:

1. As soon as possible, the federal government should take remedial actions. These remedial steps are necessary to ensure that the financial penalty mechanisms established under Bill C-20 do not further endanger Canada's social safety net. (a) Steps should be undertaken to improve Canada's Charter of Rights to ensure economic and social rights for all Canadians are entrenched and, (b) that Canada's Constitution include a social charter, which also clearly establishes every Canadian's right to social and economic rights.

2. In the next federal budget, the previous damage done by this government to Canada's medicare system be reversed by (a) removing the 1986 budget measure that specified that the growth in EPF cash entitlements be restricted to economic growth minus two percentage points; (b) removing the 1990 federal budget, specifying that EPF entitlements for 1990–91 and 1991–92 be calculated by a formula of GNP minus three percentage points; and (c) removing the 1991 federal budget measure specifying that the freeze on EPF entitlements continue for three more years, through the end of 1994–95, to be followed by the GNP minus three percentage points formula.

May the committee's deliberations be cognizant of the impact of legislative reform on the health and well-being of Canadians. Medicare is one of the strongest ties that bind us together as a country. At a time when Canadians are struggling to keep our country united, it is imperative that federal funds for medicare, one of our primary unifying services, not be limited.

• 1750

We believe that unionized nurses, as concerned Canadians, must reaffirm the role of our social programs in shaping and determining our national identity. Actions must not be taken that would hurt the vulnerable and disadvantaged in our society. The next federal budget must establish the federal commitment to funding provincial medicare programs to that which existed with the Established Programs Financing Act of 1977.

Mr. Walker: Let me briefly just thank you. I think there is a perspective beginning to emerge here. We are happy that you also saw Bill C-20 as a threat to the system, as we see it, and were willing to come forward.

Do you have any specific comments about how the work of your own profession has been affected by the measures in the 1986 and the 1990 budgets and by Bill C-69 that you would like to bring to the attention and put on public record?

[Translation]

1. Il importe que le gouvernement fédéral prenne le plus tôt possible des mesures correctives. Ces mesures correctives sont nécessaires si l'on veut que les sanctions financières imposées par le projet de loi C-20 ne remettent pas davantage en cause la protection sociale au Canada. (a) Des mesures devront être prises pour améliorer la Charte canadienne des droits et faire en sorte que les droits économiques et sociaux de tous les Canadiens y soient enchâssés et (b) que la Constitution du Canada englobe une Charte sociale qui fixe clairement, elle aussi, les droits sociaux économiques de tous les Canadiens.

2. Dans le prochain budget fédéral, il faut que l'on remédie aux préjudices causés antérieurement par le présent gouvernement au système d'assurance-santé du Canada (a) en supprimant la mesure prise dans le budget de 1986 qui prévoyait que l'augmentation des versements en espèces au titre des FPE serait limitée au taux de la croissance économique moins 2 points en pourcentage; (b) en supprimant la mesure prise dans le budget fédéral de 1990 aux termes de laquelle les versements effectués au titre des FPE en 1990-91 et en 1991-92 seront calculés en fonction de l'augmentation du PNB moins 3 points en pourcentage; et (c) en supprimant la mesure du budget fédéral de 1991 prévoyant le maintien du gel des dotations fournies au titre des FPÉ pendant trois années de plus, soit jusqu'à la fin de l'exercice 1994-1995, après quoi on appliquerait la formule prévoyant une augmentation en fonction du PNB moins trois points en pourcentage.

Nous demandons au comité de prendre conscience dans ses délibérations des effets de la réforme législative sur la santé et le bien-être des Canadiens. L'assurance-santé est l'un des principaux liens qui unissent les Canadiens. Alors que notre pays lutte pour rester uni, il faut absolument que les crédits fédéraux consacrés à l'assurance-santé, l'un des principaux services qui nous unit, restent à leur niveau actuel.

Nous considérons qu'il appartient aux infirmières et aux infirmiers syndiqués, en tant que Canadiens conscients de leur devoir, de réaffirmer le rôle que doivent jouer les programmes sociaux dans l'affirmation et dans la détermination de notre identité nationale. Il convient de ne rien faire qui puisse affecter les personnes vulnérables et défavorisées, au sein de la société. Il faut que le gouvernement fédéral, dans son prochain budget, s'engage à financer les programmes provinciaux d'assurance–santé au niveau prévu par la Loi de 1977 sur le financement des programmes établis.

M. Walker: Laissez-moi tout d'abord vous remercier. Il me semble que l'on commence à y voir un peu plus clair. Nous sommes ravis de constater que vous aussi vous considérez que le projet de loi C-20 risque de remettre en cause le système que nous connaissons, et nous nous félicitons de voir que vous êtes venu défendre votre cause.

Avez-vous des précisions à nous donner concernant la façon dont votre profession a été touchée par les mesures prises dans les budgets de 1986 et de 1990 ainsi que par le projet de loi C-69? Avez-vous des choses à porter à notre attention ou que vous voudriez faire consigner au procès-verbal?

Ms Connors: I think I will just reiterate what you might well have heard from the New Brunswick Nurses Union president. Anytime there is a cut in the level of funding-and with the legislation of 1986 and 1990 there were diminishing dollars coming to the provinces-because our health care system continues to be very much acute care institution dominated, the immediate effect was felt in the hands-on care service provision. Across the country there were cuts to the actual number of nursing positions. Because of increasing technology and the increasing complexity of health care issues, the number of nurses of 10 years ago aren't able to give the same kinds of care in a very complex acute care institution. We were cut back at the hands-on care level. Over 50% of the hospital's budget is spent on nurses' salaries, so of course targeting occurs and nurses are the ones who feel the hatchet.

In addition to that, non-replacement of sick time, non-replacement of vacationing staff, and bed closures lead to cutbacks in those kinds of services. We also experienced cutbacks in support staff. That meant people in dietary were eliminated, housekeeping aides, orderlies—those kinds of support. That is a severe blow to nursing; those things need to be done, so now nurses in this country spend 30% of their working day doing non-nursing functions that take them away from the bedside, that take them away from providing care to Canadians. That is a direct result, I believe, of the cutbacks in federal government levels of funding.

If I could bring nurses here from coast to coast, they would reiterate what I am saying to you. They are not able to be there at the bedside of a woman in labour as often. They are ending up portering somebody down to the x-ray department because there is nobody else there to do it. They are making tea and toast for the woman who delivers because the dietary staff has been cut back. Those kinds of things take you away from other patients who need you. Those are the direct impacts.

Programs were going to be established in the community. Nurses were going to be working more in the community, providing care to seniors who could then move from acute care beds back to their homes or who could be maintained in adult day care. Those programs haven't been able to get off the ground because of the cutbacks. We have seen those things across the country.

Mr. Langdon: Very briefly, let me just thank you for an excellent presentation. I think you have stressed the significance of this legislation that is in front of us for the integrity of the medical care system. Certainly nobody can accuse you of lack of direct firsthand knowledge of what is actually taking place.

# [Traduction]

Mme Connors: Je vais tout simplement vous répéter ce que vous avez certainement déjà bien compris en écoutant la présidente du Syndicat des infirmières et infirmiers du Nouveau-Brunswick. Chaque fois que l'on réduit le financement-et à la suite des mesures législatives prises en 1986 et en 1990, les provinces ont reçu des montants moindres-les services de soins dispensés sur le terrain en ressentent les effets, étant donné que notre système de santé reste axé avant tout sur les établissements de soins cliniques. Des réductions de postes d'infirmières et d'infirmiers ont été appliquées dans tout le pays. En raison de la technicité plus grande et de la complexité croissante des questions liées à la santé, les effectifs d'infirmières et d'infirmiers dont nous disposions il y a dix ans ne peuvent plus s'acquitter des mêmes soins dans un établissement de soins cliniques d'une grande complexité. On a réduit le nombre de postes en contact direct avec les patients. Plus de la moitié du buget des hôpitaux est consacré aux salaires des infirmiers et infirmières, de sorte qu'il se produit des reclassements et que nous sommes les premiers à en subir les conséquences.

De plus, le non-remplacement du personnel en congé de maladie ou en vacances et la suppression de lits ont entraîné des compressions dans ce genre de service. Nous subissons aussi des réductions de personnel de soutien. On a ainsi supprimé du personnel dans les services d'alimentation, des aides ménagères, des hommes et des femmes de service—du personnel de soutien de ce genre. La profession d'infirmière en subit les dures conséquences; toutes ces tâches doivent être accomplies, de sorte que le personnel infirmier consacre aujourd'hui 30 p. 100 de leur temps de travail à des fonctions non infirmières qui les empêchent d'être au chevet de leurs patients pour leur dispenser des soins. C'est la conséquence directe, à mon avis, des réductions de crédits imposées par le gouvernement fédéral.

Si elles étaient ici, les infirmières de tout le pays vous diraient la même chose que moi. Elles ne peuvent pas rester aussi longtemps au chevet d'une femme en train d'accoucher. Elles en sont réduites à porter des patients jusqu'au service radiologique parce qu'il n'y a personne d'autre pour le faire. Elles préparent du thé et servent des toasts aux femmes en couches parce que l'on a réduit les postes de préposés à l'alimentation. Toutes ces tâches nous empêchent de nous consacrer aux autres patients qui ont besoin de nous. Voilà donc ce que sont les effets directs.

Il était prévu de créer des programmes dans la collectivité. Il était prévu que des infirmières iraient travailler au sein de la collectivité pour dispenser des soins aux personnes âgées, qui pourraient ainsi quitter les services de soins cliniques pour rentrer à la maison ou prendre place dans des foyers de soins de jour pour adultes. Ces programmes n'ont pas pu voir le jour en raison des compressions budgétaires. Nous n'en avons pas vu la couleur dans le pays.

M. Langdon: Qu'il me soit permis tout d'abord de vous remercier de votre excellent exposé. À mon avis, vous avez bien su dégager l'importance du projet de loi qui nous est présenté, pour ce qui est de l'intégrité de notre système de santé. On ne pourra certainement pas vous accuser de manquer d'expérience pratique et de ne pas savoir de quoi vous parlez.

• 1755

I asked another group a little bit earlier about the question of seeing to it that access to medical care is a right in the Constitution as part of the Charter of Rights, or as part of the social charter that you talked about. Has your association thought this through at all? Do you have some suggestions about how this might work? What would you put in front of us as ways in which that direction could be taken?

Ms Carol Richardson (Executive Director, National Federation of Nurses Unions): Basically there has been some discussion in the National Federation of Nurses Unions. The discussion basically at this particular time is at the stage where we don't see health care as separate from social services, in that if you have something that affects the health standards of your population, therefore they are using the health care system more; therefore, the health care system is more expensive.

The way we have come about in terms of looking at this is that we were very concerned looking at Bill C-20, in that it is yet another scenario in terms of financial penalties that have been put into this piece of legislation. The scenario is that when the federal cash payments end, the federal government will supposedly be able to initiate a financial penalty mechanism that will have to do with other types of federal money that are transferred in other envelopes.

Our concern then is to get back to the members of the National Federation of Nurses Unions seeing social services and health care not being separate but coming from the same place, and the same place is the taxpayers' pocket. Regarding that portion of this bill that purports to establish financial penalties, what would you penalize a province for? Would you take money out of the Canada Assistance Plan? That has already had severe federal cutbacks, and we are very concerned about that.

In fact, will the financial penalty mechanism, purportedly to maintain national standards, be a penalty on the poor and the disabled and the elderly of this country? It doesn't make any sense. What we say is that if this legislation is to pass and that mechanism for financial penalties is to stay in place, we have a real serious problem in that we need a social charter. We will have to have other mechanisms in place to protect Canadians because in fact that is a very regressive part of the legislation.

It is not positive in terms of maintaining national standards. What would be positive in terms of maintaining national standards is ensuring that there are adequate cash payments and that the number of regressive things that have happened in legislative terms from the past three federal budgets be reversed.

**Mr. Langdon:** I would certainly be very interested if your association at some stage develops some proposals with respect to a social charter. I would be very interested in seeing how you would suggest putting this into effect.

Ms Connors: Just further on that very issue, as the national voice for unionized nurses in the country, as we develop these initiatives and as we continue to speak out for the preservation and the improvement of our health care system, we will speak to whomever is willing to listen to us, parliamentary committees or whatever.

[Translation]

J'ai demandé tout à l'heure à un autre groupe comment on pourrait s'y prendre pour que l'accès aux soins médicaux soit un droit garanti par la Constitution, dans la Charte des droits ou la Charte sociale dont vous avez parlé. Votre association a-t-elle étudié la question? Auriez-vous des suggestions à faire à ce sujet? Quelles mesures nous proposeriez-vous de prendre?

Mme Carol Richardson (directrice, Fédération nationale des syndicats d'infirmières et d'infirmiers): La Fédération nationale des syndicats d'infirmières et infirmiers s'est penchée sur la question. Nous en sommes pour l'instant arrivés à la conclusion que les soins de santé ne peuvent pas être dissociés des services sociaux, en ce sens que si quelque chose affecte les normes de santé de la population, elle aura davantage recours au système de santé, qui sera donc plus coûteux.

Nous avons de sérieuses réserves au sujet du projet de loi C-20, qui n'est à nos yeux qu'un autre moyen d'imposer des sanctions financières par la voie législative. Lorsque tous les paiements fédéraux auront été versés, le gouvernement fédéral pourra apparemment imposer des sanctions pécuniaires à l'égard d'autres types de paiement de transfert, autrement dit les mettre dans d'autres enveloppes.

Les membres de la Fédération nationale des syndicats d'infirmières et d'infirmiers sont unanimes à dire que les services sociaux et les soins de santé ne sont pas distincts et que les fonds qui y sont consacrés proviennent du même endroit, c'est-à-dire la poche des contribuables. Il est prévu dans le projet de loi d'imposer des sanctions pécuniaires, mais pourquoi pénaliser une province? Iriez-vous chercher l'argent dans le Régime d'assistance publique du Canada? Celui-ci a déjà fait l'objet de plusieurs compressions et cela nous inquiète beaucoup.

En fait, les sanctions prévues, apparemment pour maintenir les normes nationales, ne pénaliseront-elles pas les pauvres, les personnes andicapées et les personnes âgées de ce pays? Cela n'a aucun sens. Si cette loi devait être adoptée et si elle prévoyait des sanctions pécuniaires, un problème grave se poserait et c'est pourquoi nous croyons qu'il nous faudrait une charte sociale. Il faudra qu'il y ait d'autres mécanismes en place pour protéger les Canadiens, parce que cette mesure législative-ci est en réalité très régressive.

Elle ne contribuera en rien au maintien des normes nationales. Pour qu'elles soient maintenues, il faudrait veiller à ce que les paiements en espèces soient suffisants et à ce que les mesures législatives régressives découlant des trois derniers budgets fédéraux soient annulées.

M. Langdon: Je souhaite vraiment que votre association mette de l'avant des propositions au sujet d'une charte sociale. Je serais très curieux de voir comment vous proposeriez de s'y prendre.

Mme Connors: À titre de porte-parole nationale des infirmières et infirmiers syndiqués du Canada, notre groupement est bien décidé à exposer nos vues sur le maintien et l'amélioration de notre système de santé à tous ceux qui voudront bien nous écouter, les comités parlementaires y compris.

We will be looking to have our voices heard on something that is very, very important, not only to our working lives but to those for whom we care. That is one thing about nursing. Nurses are educated to be patient advocates, advocates at the community level and advocates in the acute care institutions. Therefore, it is really important that we have an audience before whom we can advocate on behalf of those who can't always do it for themselves.

Mr. Sobeski: In your brief on page 11 you make note of the funding. You say our medical system should have been a fully mature system by the year 2000 and now it will take, if changes are made, to the year 2006 before the system can reach maturity. What do you mean by the statement that Canada's medical system can fully reach maturity? I have a difficult time understanding that concept. When I read that, it seems to me that by putting in money, suddenly by the year 2006 we reach some peak, some maturity. I have difficulty here; I think you'd always want to keep improving and everything else. I am just wondering what you mean by that statement

• 1800

Ms Richardson: As I said previously, we are very concerned about what has happened to the Established Programs Financing Act since it was established in 1977, and what would have happened if the funding would have been allowed to grow in the method it was supposed to. We would have a system—and I think Dr. Rachlis talked about this—that would have more of those health care reforms and structural changes within the system to make it more of a mature system.

I talked specifically about the last three federal budgets, but there have been other federal governments since the establishment of the EPF Act that have cut back the amount of funding available to the provinces.

What we are saying is that unless the provinces are given an adequate level of funding, the medicare system in their province does not become mature. When we talk about maturity, we talk about community health centres, for instance. I think the New Brunswick Nurses Union talked about extra-mural hospitals. There are a number of factors there. Through the cuts from the federal government in the funding, it has stopped the growth of provincial health care systems at an adolescent level. We make that analogy.

Ms Connors: If I can just add to that, if we look at other industrialized countries, Canada didn't develop in the same manner as perhaps some of these other countries. We have continued in this country to have a physician-dominated, acute care institution dominated health care system without the kind of outreach that needed to occur so that we could deal with some of the other health care issues.

We're talking about clean water and clean air and so on. That kind of maturity has not been allowed to develop because of the limit in growth; changes since 1977 in the EPF have meant that those kinds of things have not been able to occur. The dominance has gone into maintaining the funding for medical services and for the institutions, the acute care facilities.

[Traduction]

Nous chercherons toujours à nous faire entendre au sujet de ce qui est très très important, non seulement pour nous, mais également pour ceux que nous soignons. Il y a une chose que je dois dire au sujet des infirmières et infirmiers. Ils apprennent à se faire les défenseurs des patients, au niveau communautaire et dans les établissements de soins actifs. Il est donc essentiel qu'ils aient un auditoire devant lequel ils peuvent prendre la défense de ceux qui ne peuvent pas toujours se défendre eux-mêmes.

M. Sobeski: Vous parlez du financement, à la page 11 de votre mémoire. Vous y dites que notre système de santé est censé arriver à maturité en l'an 2000, mais que si des changements sont apportés il faudra attendre jusqu'à l'an 2006 pour qu'il arrive à maturité. Qu'entendez-vous par là lorsque vous dites que le système de santé du Canada peut atteindre sa pleine maturité? J'ai de la difficulté à saisir cette notion. Lorsque j'ai lu cela, j'ai eu l'impression qu'en investissant de l'argent on se retrouvera soudain en l'an 2006 avec un système qui sera arrivé à maturité, à un point culminant. J'ai de la difficulté à comprendre; je pense plutôt qu'on voudra toujours chercher à l'améliorer. Que voulez-vous dire au juste?

Mme Richardson: Je l'ai déjà dit, nous nous intérrogeons au sujet des modifications qui ont été apportées à la Loi sur le financement des programmes établis depuis qu'elle a été adoptée en 1977 et au sujet également de ce qui serait arrivé si le financement s'était accru de la manière prévue au départ. Nous aurions un système—et je crois que le docteur Rachlis en a parlé—auquel auraient été apportés des changements structuraux destinés à prolonger cette maturité, mature.

J'ai parlé tout particulièrement des trois derniers budgets fédéraux que d'autres gouvernements fédéraux ont, depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le financement des programmes établis, réduit le montant des fonds versés aux provinces.

Ce que nous voulons dire, c'est que tant que les provinces ne recevront pas suffisamment de fonds, leurs régimes de soins de santé ne pourront pas venir à maturité. Lorsque nous parlons de maturité, nous parlons, par exemple, des centres de santé communautaire. Je pense que le Syndicat des infirmières du Nouveau-Brunswick a parlé de soins extra-muraux. Plusieurs facteurs entrent en jeu ici. En réduisant le financement, le gouvernement fédéral a fait que la croissance des systèmes de santé provinciaux s'est arrêtée à l'adolescence. C'est l'analogie que nous faisons.

Mme Connors: Si vous me permettez d'intervenir, j'ajouterai que le Canada ne s'est pas développé de la même manière peut-être que certains autres pays industrialisés. Nous continuons à avoir ici un régime de soins de santé dominé par les médecins et les établissements de soins actifs qui n'a pas bénéficié de l'extension nécessaire pour que nous puissions aborder certaines des autres questions relatives aux soins de santé.

Je pense à l'eau saine et à l'air pur. Le système n'a pas pu atteindre sa propre maturité parce que sa croissance a été interrompue; en raison des modifications apportées depuis 1977 au financement des programmes approuvés, ces faits et ces choses n'ont pas pu devenir réalité. Cela a été mis sur le maintien des services médicaux et des établissements de soins actifs.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We still have one group to hear from. I would like to thank you very much for your presentation. We will continue with the witnesses from the Hospital Employees' Union, the Shorncliffe Local.

Again, I am going to ask you to present all the people at the table. I have only two names. I don't know where I'm going to go with that. Naturally, we'll give you the time for a statement and then go to questioning.

Ms Christine Luster (Chairperson, Hospital Employees' Union (Shorncliffe Local)): I am Christine Luster, the chairperson of our local.

Ms Jean Scholefield (Secretary-Treasurer, Hospital Employees' Union (Shorncliffe Local)): I am Jean Scholefield, the secretary-treasurer.

Mr. Chris Gainor (Hospital Employees' Union (Shorncliffe Local)): My name is Chris Gainor, and I work with the union.

Ms Scholefield: We represent more than 30,000 health care workers all over British Columbia. More than 80% of our members are women. We are the largest union of women in B.C.

We live on the sunshine coast in British Columbia, a 40-minute ferry ride from Horseshoe Bay near Vancouver. We work at an intermediate care facility in Sechelt, where the population is over 6,000 people. We have seen a great jump in the population in the past five years, with a 30% increase in residents. The sunshine coast has more people aged over 60 than the provincial average.

• 1805

We wish to speak about health care on the sunshine coast. At the present time we have a 56-bed acute care hospital centrally located in Sechelt. Located at St. Mary's Hospital is a 50-bed extended care facility called Totem Lodge. The hospital employs 265 people with 21 doctors with active privileges.

In Gibson, south of Sechelt on the sunshine coast, population 3,700, an intermediate care facility is run by the Kiwanis Club that houses 38 residents. Just completed in Gibson, next to the Kiwanis Care Home, are 22 units of subsidized housing for seniors.

In Sechelt, we also have subsidized housing for seniors just below our workplace. It is called Green Court and is run by the Lions Club. It has 63 units with plans for 13 more units in the near future.

Shorncliffe, where we work, is a 50-bed, intermediate care facility with 1 bed set aside for respite care. One of our former residents was the distinguished former Member of the House of Commons, Grace MacInnis.

Shorncliffe employs 50 staff with five management positions. We have 24-hour nursing care with an RN on each shift, along with long-term care aides. We also have cooks who cook homestyle meals that are served to the residents in

[Translation]

Le vice-président (M. Couture): Nous avons un autre groupe de témoins à entendre. Je vous remercie infiniment de votre exposé. Nous poursuivrons la discussion avec des représentants du Syndicat des employés d'hôpitaux, Section de Shorncliffe.

Je vais vous demander, à vous aussi, de bien vouloir tous vous présenter. Je n'ai que deux noms. Nous n'irons pas bien loin avec cela. Naturellement, nous vous donnerons le temps de faire un exposé, pour ensuite passer aux questions.

Mme Christine Luster (présidente, Syndicat des employés d'hôpitaux, Section de Shorncliffe): Je suis Christine Luster, présidente de notre section locale.

Mme Jean Scholefield (secrétaire-trésorière, Syndicat des employés d'hôpitaux, Section de Shorncliffe): Je m'appelle Jean Scholefield, et je suis la secrétaire-trésorière.

Mme Chris Gainor (Syndicat des employés d'hôpitaux, Section de Shorncliffe): Je m'appelle Chris Gainor et je travaille avec le Syndicat.

Mme Scholefield: Nous représentons plus de 30,000 travailleurs de la Santé provenant de toutes les régions de la Colombie-Britannique. Plus de 80 p. 100 de nos membres sont des femmes. Nous sommes le plus grand syndicat de femmes en Colombie-Britannique.

Nous vivons sur la côte ensoleillée de la Colombie-Britannique, à 40 minutes en traversier de Horsehoe Bay près de Vancouver. Nous travaillons dans un établissement de soins intermédiaires à Sechelt qui compte plus de 6,000 habitants. La population a beaucoup augmenté au cours des cinq dernières années, le nombre des résidents s'étant accru de 30 p. 100. En moyenne, plus de sexagénaires vivent sur la côte, que dans le reste de la province.

Nous souhaitons vous entretenir des soins de santé sur la côte ensoleillée. A l'heure actuelle, nous avons un hôpital de soins actifs de 56 lits en plein centre de Sechelt. Il y a à l'hôpital St. Mary's une clinique de soins prolongés de 50 lits appelée Totem Lodge. L'hôpital emploie 265 personnes, dont 21 médecins jouissant de pleins privilèges.

A Gibson, au sud de Sechelt, avec une population de 3,700 habitants, le Club Kiwanis administre un établissement de soins intermédiaires qui peut accueillir 38 patients. On vient tout juste de terminer, à côté du Kiwanis Care Home, la construction de 22 logements subventionnés pour personnes âgées.

A Sechelt, nous avons des logements subventionnés pour les personnes âgées immédiatement en-dessous de nos locaux de travail. Ce centre porte le nom de Green Court et est administré par le Club des Lions. Il compte 63 appartements et on compte en aménager 13 autres dans un avenir rapproché.

Shorncliffe, où nous travaillons, est un établissement de soins intermédiaires de 50 lits où un lit a été mis de côté pour le dépannage. Une de nos anciennes résidentes était la distinguée représentante Grace MacInnis.

Shorncliffe compte 50 employés, dont 5 gestionnaires. Nous offrons des soins infirmiers 24 heures par jour; un infirmier ou une infirmière fait partie de chaque équipe, de même que des aides infirmiers spécialisés dans les soins de

a common dining room. All the residents have their own rooms, one bedroom, to keep the home atmosphere. We feel it is very important to make the residents feel very comfortable. The move from independent living to an institute style of living is very difficult, especially for the elderly who have looked after their own affairs for so many years.

We have many different levels of intermediate care residents, mainly IC2s, IC3s, and three extended cares at the present time. We also have several residents who have Alzheimer's or Alzheimer-type dementias. We are presently in the process of adding a 10-bed special care unit, which is already too small without the ground having even been broken. B.C. has been using an American staffing guideline for long-term care that has been in existence since 1978 with no upgrading.

Shorncliffe also contains a respite bed that is used by people who are being cared for by their own families. These people use the respite bed when their families need a break from care-giving or go on vacation.

The shortage of health care dollars has already caused (a) a change in health care levels with no change in staffing, and (b) a further shortage in health care dollars will be the castration of further cutbacks to changes in staffing levels or care levels.

Long-term care facilities operate on a skeleton staff now. Cutbacks to the system will cause a further deterioration in the care of the residents. We feel that it is necessary to free up acute care beds for intermediate and extended care people who are being cared for, as there is a great need for more intermediate care facilities that save health care dollars in the long run.

The health care system is a good one. It provides for every Canadian, regardless of their income, and we would hate to see it destroyed by lack of funding. With the passing of Bill C-20, this would happen. We urge you to think of all the people of Canada, especially the elderly who are already on a fixed income and who really don't understand the cost of living today and the inflation rate. Some day we will all be elderly and need some kind of medicare; let it remain as it is.

You are aware that the B.C. Royal Commission on Health Care and Costs made its report public last week. We had the pleasure of meeting with Mr. Justice Seaton who listened to our concerns about long-term care in B.C. The royal commission wants to make long-term care facilities like ours more like home. The commission wants to separate long-term care facilities from acute care hospitals. Our health care system can be improved, but we cannot improve

# [Traduction]

longue durée. Nous avons aussi des cuisiniers qui préparent des mets-maison servis aux résidants dans une salle à manger commune. Tous les pensionnaires ont leur propre appartement avec une chambre à coucher, comme s'ils étaient à la maison. Nous croyons qu'il est très important qu'ils se sentent vraiment chez eux. Il est très difficile de passer de la vie autonome à la vie en établissement, surtout pour des gens âgés qui pendant de nombreuses années se sont occupés de leurs propres affaires.

Nous avons de nombreux niveaux différents de résidents en soins intermédiaires, surtout des IC2, des IC3 et trois patients aux soins prolongés à l'heure actuelle. Nous avons aussi plusieurs pensionnaires qui souffrent d'Alzheimer ou d'un type semblable de démence sénile. Nous nous proposons actuellement d'ajouter une unité de soins spéciaux de 10 lits qui déjà s'annonce trop petite même si la première pelletée de terre n'a pas été levée. La Colombie–Britannique utilise depuis 1978 pour les soins à longs termes des lignes américaines en matière de dotation auxquelles aucune amélioration n'a été apportée.

Il existe aussi à Shorncliffe un lit de dépannage pour les gens qui sont soignés par leurs familles. Ces gens occupent le lit de dépannage lorsque leurs familles ont besoin d'un répit ou partent en vacances.

La pénurie d'argent pour les soins de santé a déjà entraîné a) un changement dans les niveaux de soins de santé sans qu'il n'y ait eu de changement correspondant au niveau de la dotation et b) risque d'entraîner d'autres retranchements en ce qui concerne et les niveaux de dotation et le niveau des soins.

Le personnel des établissements de soins à long terme est déjà réduit au strict minimum. Des compressions auraient pour résultat une détérioration encore plus grave des soins aux patients. Nous croyons qu'il est nécessaire de libérer des lits pour soins aigus pour les malades qui reçoivent des soins intermédiaires et prolongés, étant donné qu'on a grandement besoins de plus d'établissements de soins intermédiaires qui permettent d'économiser en fin de compte des dollars au chapitre de la santé.

Nous avons un bon système de santé. Des soins sont assurés à tous les Canadiens, quel que soit leur revenu, et nous ne voudrions surtout pas qu'ils soient supprimés faute d'argent. C'est ce qui arriverait si le projet de loi C-20 était adopté. Nous vous exhortons à penser à tous les Canadiens, surtout les personnes âgées qui ont un revenu fixe et qui n'ont pas vraiment une idée claire du coût de la vie actuel et du taux d'inflation. Un jour, nous serons tous vieux et nous aurons besoin d'un régime d'assurance-maladie quelconque; cherchons donc à conserver celui que nous avons.

Vous savez que la Royal Commission on Health Care and Costs de la Colombie-Britannique a rendu son rapport public la semaine dernière. Nous avons eu l'honneur de rencontrer le juge Seaton à qui nous avons exposé nos préoccupations au sujet des soins de longue durée en Colombie-Britannique. La Commission royale voudrait que les établissements de soins de longue durée comme le nôtre deviennent un chez-soi. La Commission veut séparer les

the system if federal funding for health care, including extended care, is cut back, as is planned in Bill C-20.

Thank you for allowing us to be part of this hearing.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much.

Mr. Walker: I want to thank you for coming. I am particularly interested in British Columbia. I think all the members are, with the royal commission and the reaction to it, because it begins to show the drama of the cutbacks. As you said in your conclusion, to restore the federal presence is very important. That is what we wish to do and highlight through the committee hearings.

• 1810

Thank you for taking the time and making the long trip. As a westerner, I understand that. I appreciate your being here.

Mr. Langdon: It's especially important that we hear from the people who really are on the front line, direct workers in the health care system. You have been able to make a strong presentation in outlining the facilities you are involved with and the kind of impact this legislation would have.

I have a couple of questions. First, you say that most of your residents are seniors. I wonder if you could tell us first what they have to pay for their care and what alternative facilities there are in the Sechelt area. Finally, how would they react if, because of increased pressures on the provincial government, the cost for their care was increased?

Ms Luster: At present they are paying \$23.71 per day. It basically takes care of the pension they get, and it seems as if every time their pension cheque goes up, they get a notice that their fee is going to go up.

As for alternate facilities in the Sechelt area, not really. We have a very good home support system with home health care workers and home health care nurses. Also, there is an adult day care.

Other than that, except for what we mentioned, there is really not too terribly much. They are just building a new seniors hall for the seniors. They have a very active seniors group because there are so many seniors in the area.

As for user fees, I have worked at Shorncliffe for five years, and a couple of years ago the podiatrist was charging \$5 to cut their toe-nails. The feedback we got from the residents was that they thought it was terrible that they had to pay \$5 to get their toe-nails cut.

They just don't seem to understand what the cost of living is for us. Living in a facility such as Shorncliffe, where everything is taken care of for them, they are so institutionalized that if more user fees were attached to their care, I think we would probably see some very militant seniors come forward.

[Translation]

établissements de soins de longue durée des hôpitaux de soins actifs. Nous pouvons améliorer notre régime de soins de santé, mais pas si les paiements fédéraux pour les soins de santé, y compris les soins prolongés, sont réduits de la façon proposée dans le projet de loi C-20.

Nous vous remercions d'avoir bien voulu nous entendre.

Le vice-président (M. Couture): Merci bien.

M. Walker: Je tiens à vous remercier d'être venus nous rencontrer. Je m'intéresse paraticulièrement à la Colombie-Britannique. Je pense que tous les membres s'y intéressent aussi à cause du rapport de la commission royale et de la réaction qu'il a suscitéee parce qu'on commence à s'apercevoir des répercussions néfastes des réductions. Comme vous l'avez dit dans votre conclusion, il serait très important de renforcer la présence du gouvernement fédéral. C'est ce que nous souhaitons faire ressortir tout au long des audiences du comité.

Je vous remercie de nous avoir consacré du temps et d'avoir fait ce si long voyage. Je viens moi-même de l'Ouest et je sais ce qu'il en est. Encore une fois, merci.

M. Langdon: Il est très important que nous entendions le témoignage des premiers intéressés, les travailleurs de la santé. Vous avez très bien su nous décrire l'établissement dans lequel vous travaillez et les répercussions que cette loi aurait.

J'ai quelques questions à vous poser. Vous avez dit que la plupart de vos résidents sont des personnes âgées. Je me demandais si vous pourriez tout d'abord indiquer le montant qu'ils doivent payer pour leurs soins et me dire s'il y a d'autres établissements dans la région de Sechelt. Enfin, comment réagiraient-ils si, en raison de pressions accrues sur le gouvernement provincial, le coût des soins augmentait?

Mme Luster: À l'heure actuelle, ils paient 23,71\$ par jour. Cette somme équivaut à peu près au montant de la pension qu'ils touchent et il me semble qu'à chaque fois que leur chèque de pension augmente ils reçoivent un avis d'augmentation.

Pour ce qui est d'autres établissements dans la région de Sechelt, il n'y en a pas vraiment. Nous avons un très bon service de soins à domicile. Nous faisons appel à des auxiliaires familiales et à des infirmières et infirmiers. Il y a aussi un centre de soins de jour pour adultes.

À part cela, il n'y a pas grand-chose d'autre. On est en train de construire un nouveau centre d'accueil pour personnes âgées. Les personnes âgées sont assez bien organisées parce qu'elles sont si nombreuses dans la région.

Quant aux autres frais que doivent assumer les résidents, je travaille à Shorncliffe depuis cinq ans et, il y a quelques années, le pédicure demandait 5\$ pour couper les ongles des orteils. Les résidents trouvaient terrible de devoir payer 5\$ pour se faire couper les ongles des orteils.

Ces gens-là ne semblent pas s'apercevoir que le coût de la vie est tout aussi élevé pour nous. Parce qu'ils vivent dans un établissement comme Shorncliffe où ils n'ont à s'occuper de rien, si des frais supplémentaires leur étaient imposés, je pense qu'il y aurait probablement une levée de boucliers.

Mr. Langdon: Would you say that some people wouldn't be able to afford it?

Ms Luster: I think so. We do have some residents who are on social assistance. Most of the residents we have, as I said, tend to be able just to get by with what they get from their pensions. They may have enough to have cablevision or a telephone in their room, but that's about it.

Mr. Langdon: It's been a long afternoon and we have heard a lot of different and useful input.

Do you have any sense of what your kind of facility would cost in the United States? Are there any comparisons that you could make?

• 1815

Ms Luster: I can tell you from my own personal experience. I had a grandmother who was in a care facility, similar to Shorncliffe, in California. The cost was upwards of \$2,000 per month. When she went from an IC3 to an extended care level, it went up.

**Mr.** Langdon: We would therefore be talking about at least three times as much.

Ms Luster: Yes, at least three times as much.

Mr. Langdon: We are obviously talking here about a very efficient system of working with—

Ms Luster: Yes, we think so, and we would like to see it continued.

Mr. Langdon: Are you paid reasonably? This is not a minimum wage situation, is that correct?

Ms Luster: No, it isn't. It's a fair wage.

Mr. Langdon: You would like it to be higher, of course.

Ms Luster: Like everybody else, I would like to be able to get my increase this year.

Ms Scholefield: For cooks, it's \$13-something an hour; for long-term-care aides, it's almost \$13.

Ms Luster: Yes, I make \$13.21 an hour, as a long-term care aide; that's the highest I can go.

Mr. Gainor: That's about the average wage for hospital workers in B.C., at least for those in the hospital employees' union. The union represents most of them, except for nurses and a lot of technical people.

I have a response to your first question. The residence fees for long-term care in B.C. are set by Order in Council at 85% of the Old Age Security, plus the Guaranteed Income Supplement.

Mr. Langdon: So it does go up on that.

Mr. Gainor: That's right, sir.

Mr. Langdon: Thanks very much for coming all that distance.

[Traduction]

M. Langdon: Voulez-vous dire que les gens ne seraient pas capables de les payer?

Mme Luster: En effet. Certains de nos résidents vivent de l'assistance sociale. La plupart d'entre eux, je le répète, arrivent à peine à joindre les deux bouts avec leur chèque de pension. Ils en ont peut-être assez pour avoir la câblodistribution ou le téléphone dans leur chambre, mais c'est à peu près tout.

M. Langdon: Nous avons eu un long après-midi et nous avons entendu de nombreux témoignages différents et utiles.

Avez-vous une idée des coûts demandés dans un établissement comme le vôtre aux États-Unis? Pourriez-vous faire des comparaisons?

Mme Luster: Je peux vous parler par expérience. J'avais une grand-mère qui était dans un établissemnt de soins semblable à celui de Shorncliffe, en Californie. Le coût était de plus de 2,000 dollars par mois. Lorsqu'elle est passée des soins intermédiaires de niveau 3 aux soins de longue durée, le coût a augmenté.

M. Langdon: Les coûts y sont donc au moins trois fois plus élevés.

Mme Luster: C'est exact.

M. Langdon: Il s'agit de toute évidence d'un système très efficace de soins, avec. . .

Mme Luster: Oui, nous le croyons, et nous aimerions que ça continue à en être ainsi.

M. Langdon: Touchez-vous un salaire raisonnable? Ce n'est pas le salaire minimum, je présume.

Mme Luster: Non, le salaire n'est pas trop mal.

M. Langdon: Vous voudriez sans doute qu'il soit plus élevé.

Mme Luster: Comme tout le monde, j'aimerais bien avoir droit à une augmentation cette année.

Mme Scholefield: Pour les cuisiniers, le salaire est d'à peu près 13\$ l'heure; pour les aides-infirmiers affectés aux soins de longue durée, il est d'un peu moins que 13\$.

Mme Luster: Oui, moi je touche 13,21\$ l'heure comme le préposé aux soins de longue durée; c'est le salaire maximum.

M. Gainor: C'est à peu près le salaire moyen pour les employés d'hôpitaux dont la Colombie-Britannique, du moins ceux qui font partie du Syndicat des employés d'hôpitaux. Le Syndicat représente la plupart d'entre eux, exception faite des infirmiers et infirmières et d'un grand nombre de techniciens.

J'ai une réponse à votre première question. Les frais d'hébergement dans des établissements de soins de longue durée en Colombie-Britannique sont fixés par Décret en conseil à 85 p. 100 de la Sécurité de la vieillesse, plus le supplément de revenu garanti.

- M. Langdon: Ils augmentent donc proportionnellement.
- M. Gainor: Oui c'est exact, monsieur.
- M. Langdon: Merci infiniment d'avoir parcouru toute cette distance.

Mr. Sobeski: I would also like to ask some questions. A couple of weeks ago in Kitchener, I attended the opening of a residence that was basically privately built. There, most of them talked about the partnership side of it. They talked about the people living there not being able to afford to live there, based on Old Age Security and the supplement. Most of them were putting most of their cheques toward that. I believe the numbers were something like \$72 or \$82 a day. What happens in the province of B.C.? Is that also the approximate per diem?

Ms Luster: I think it is basically the same.

Mr. Sobeski: We are talking about the macro and yet you are talking about the micro, in your own little area. I find it interesting that the Kiwanis Club and the Lions Club, which I think you mentioned... What was their motivation to do it? These are service clubs that could sit back. I believe the Lions Club's national charity is the blind. Why did they move that particular way?

It's not easy to say you are going to do this. You obviously have to get approval for a number of beds. What sort of...? There must have been times when the Kiwanis or the Lions asked why they ever got into the project, given that there is so much red tape. Did that happen?

Ms Luster: I'm sure it must have, but I don't have the facts on that. I think one reason those two clubs may have done what they have done is that they are also aging. More than likely their members have family members, whom they would like to see living in subsidized housing. These places are subsidized; they are very small apartments and the rent is charged according to income. I understand that if somebody with a higher income applies to go in, that person is charged accordingly. I don't think these clubs ever intended that it be a profit—making venture for them, because I think if they had, they would have built a lot more than they have built. It has been only in the last couple of years that they have started to build on a bit more, and the waiting lists for people to get into this subsidized housing are incredible. They are building a lot of seniors' townhouses in our area, but they are very expensive.

• 1820

Mr. Sobeski: That was something else that sort of snuck in to your presentation. You talked about the 22 units of housing for seniors that were built next to these... The medical centres were built next... I guess there is a sharing, and obviously there is a bit of a burden that comes over from that. Is that why you—

Ms Luster: I was one of the people who had lunch with Judge Seaton when he was there with the royal commission. One thing we brought forward, and this is in the report, is that it is very important for seniors to be able to make the transition in a central area, to go from their own home or subsidized apartments to intermediate care, to extended care—

[Translation]

M. Sobeski: J'ai moi aussi quelques questions à poser. Il y a quelques semaines, à Kitchener, j'ai assisté à l'ouverture d'une résidence construite essentiellement grâce à des fonds du secteur privé. Il y a beaucoup été question de partenariat. D'après ce que j'ai entendu dire, la plupart des gens qui vivent là n'ont pas les moyens de se le payer. Ils ne doivent compter que sur la Sécurité de la vieillesse et le supplément. La plupart y passent leurs chèques au complet. Je crois qu'il s'agit de 72\$ ou 82\$ par jour. Qu'en est-il en Colombie-Britannique? Est-ce à peu près ce que cela coûte par jour?

Mme Luster: Oui, c'est la même chose.

M. Sobeski: Nous parlons de la situation d'ensemble et vous parlez de la situation que vous vivez dans votre propre milieu. Je trouve intéressant que le Club Kiwanis et le Club des Lions, que vous avez mentionné je pense. . . Qui les pousse à intervenir? Ce sont des clubs de services et ils pourraient ne rien faire. Je pense que les adhérents au Club des Lions s'intéressent aux aveugles à l'échelle nationale. Pourquoi avoir choisi de s'occuper des personnes âgées?

Il ne suffit pas de dire qu'on va faire ceci ou cela. Il faut de toute évidence obtenir l'approbation pour un certain nombre de lits. Quelle sorte. . .? Il y a dû avoir des moments où les Kiwanis ou les Lions se sont demandé pourquoi ils s'étaient embarqués dans ce projet, étant donné la paperasserie administrative. Cela est-il arrivé?

Mme Luster: Je suis certaine que oui, mais je n'en ai pas la preuve. Je pense que ces deux clubs se sont intéressés à la chose sans doute parce qu'ils vieillissent, comme tout le monde. Leurs membres comptent vraisemblablement parmi les membres de leur famille des personnes qui voudraient pouvoir vivre dans des logements subventionnés. Ces établissements-là sont subventionnés; ils comportent de très petits appartements et le loyer est en fonction du revenu. Je crois comprendre que si quelqu'un ayant un revenu plus élevé présente une demande d'admission, son loyer sera proportionnellement plus élevé. Je ne pense pas que ces clubs considèrent ces établissements comme une source de profit, parce que si c'était le cas ils en auraient sûrement bâti un plus grand nombre. Ce n'est que depuis quelques années qu'on en construit en plus grand nombre, et les listes d'attente pour ces logements subventionnés sont incroyables. Un grand nombre des maisons bourgeoises pour personnes âgées sont en construction dans notre région, mais elles coûtent très cher.

M. Sobeski: Vous avez discrètement glissé quelque chose d'autre dans votre exposé. Vous avez parlé des vingt-deux logements pour personnes âgées qui étaient en construction près de... Les centres médicaux ont été construits près de... Je suppose qu'il vous faut partager les services et que cela vous complique un peu la vie. Est-ce là pourquoi...

Mme Luster: J'ai assisté au déjeuner-rencontre avec le juge Seaton et les membres de la Commission royale. L'une des choses que nous avons fait ressortir, et c'est dans le rapport, c'est qu'il est très important pour les personnes âgées de pouvoir facilement faire la transition, de leur propre maison ou d'un appartement subventionné, aux soins intermédiaires, aux soins prolongés...

Mr. Sobeski: Within the same unit.

Ms Luster: Extended care is like a death wish to the elderly. We see it all the time. When we sent Grace MacInnis from Shorncliffe to extended care, which is not connected to Shorncliffe, she lost her spirit. That is what happens to so many elderly people—they lose their spirit. Our recommendation to the royal commission was to keep these areas central so that the transition will be easier for them. As we get older we don't like to have that many changes in our lives, and the older we get the harder it becomes.

Mr. Sobeski: Finally, we are talking about the status quo versus the need for reform, and there is a lot of talk about moving into the preventative side of medicine, yet a lot of people end up retiring in B.C. and I think that annoys... Perhaps the tax base is why so many people want to, but do you feel caught in a catch-22? If more moves toward the preventative, which I suppose is spending money that way, is that a concern? Clearly the demographics in B.C. are different from anywhere else. How do we put that into a national equation, or do you think it will be automatically looked after?

Mr. Gainor: I would like to respond to that. I shared the idea that we had this problem of people moving into B.C.—seniors and all this. There was a very interesting figure in the royal commission report, and I can't give you the exact number, but a fairly low proportion of the in—migration into B.C. is made up of seniors. It is a lot lower than most people think. There is no question that it happens, but it is not as prevalent as is widely believed.

At a meeting I was at a number of weeks ago somebody made the point that if we get into a situation where we lose national standards in our programs—and some provinces have better ones than others because there are different revenue situations—people, especially seniors, might be tempted to move to these places and they might lose whatever advantage they have. That is an interesting question that somebody should look at sometime.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): As a closing comment, and I have said this before, we feel that what we are discussing here is very important to all Canadians. We have been making changes in the way in which the dollars required for health care are transferred to the provinces, but it is only the matter of transferring that has been changed. There have been no numbers changed. We have to cap certain programs to make sure we can cope with the administrative responsibility we have.

[Traduction]

M. Sobeski: Dans la même unité.

Mme Luster: Les soins prolongés suscitent un désir dément chez les personnes âgées. Nous en sommes souvent témoins. Lorsque nous avons envoyé Grace MacInnis, qui était alors à Shorncliffe, aux soins prolongés, qui ne sont pas reliés à Shorncliffe, son moral a baissé. C'est ce qui arrive à tant de personnes âgées; elles se démoralisent. C'est pourquoi nous avons recommandé à la Commission royale de centraliser ces services pour que la transition soit moins pénible pour elles. Lorsque nous vieillissons, nous n'aimons pas qu'il y ait de trop nombreux changements dans notre vie, et plus nous prenons de l'âge et plus le changement est difficile à accepter.

M. Sobeski: Enfin, nous parlons du statut quo par oppostion à la nécessité d'une réforme, et même si on parle énormément de médecine préventive, un tas de gens finissent par prendre leur retraite en Colombie-Britannique et je pense que cela ennuie... C'est peut-être l'assiette fiscale qui les pousse à prendre cette décision, mais vous sentez-vous dans une impasse? Que penseriez-vous d'accorder une plus grande importance à la médecine préventive à laquelle je suppose des fonds seraient consacrés? De toute évidence, la situation de la Colombie-Britannique sur le plan de la démographie est loin d'être comparable à celle des autres provinces. Commment tenir compte de tout cela dans une équation nationale, ou croyez-vous que les choses se règleront d'elles-mêmes?

M. Gainor: Je vais répondre à cette question. Je pense moi aussi que trop de gens déménageaient en Colombie-Britannique, y compris des personnes âgées. Il y avait des données très intéressantes dans le rapport de la commission royale et, même si je ne peux pas vous donner les chiffres exacts, je peux vous dire que les personnes âgées ne représentent qu'un faible pourcentage de tout ceux qui déménagent en Colombie-Britannique. Il est beaucoup plus bas que le croient la plupart des gens. Il ne fait aucun doute qu'il y a une certaine migration, mais elle n'est pas aussi importante qu'on le croit.

Lors d'une réunion à laquelle j'ai assisté il y a quelques semaines, quelqu'un a dit que si nous nous trouvions dans une situation où les normes nationales applicables à nos programmes disparaissaient—et certaines provinces en ont de meilleures que d'autres parce que les revenus diffèrent d'un endroit à l'autre—les gens, surtout les gens d'âge, pourraient être tentés d'y déménager de sorte qu'ils perdraient les avantages qu'ils peuvent avoir. C'est une question intéressante sur laquelle quelqu'un devrait se pencher à un moment donné.

Le vice-président (M. Couture): En guise de conclusion, j'ajouterai, comme je l'ai déjà dit, que la question dont nous discutons ici est à notre avis très importante pour tous les Canadiens. Nous avons modifié le mode de transfert aux provinces des dollars requis pour les soins de santé, mais rien d'autre. Les chiffres n'ont en rien été modifiés. Nous devons établir des plafonds pour certains programmes pour être sûrs de pouvoir nous acquitter de nos responsabilités administratives.

[Translation]

• 1825

But I want you to know that there will be no reduction for the years to come. There was an increase of \$600 million last year, and next year there will be an increase of \$1.1 billion. If you are looking into the other budget, we are going to go from thirty-six point three to thirty-eight point one. Naturally, there is no reduction. Sometimes we use the word "reduction", but it's not a reduction.

Again, I come from the province of Quebec-

Mr. Langdon: Mr. Chairman, to be fair, it's a reduction from what was agreed with the provinces previously.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We had to cap some-

Mr. Langdon: Let's not get into a debate now, but—

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We are playing with numbers.

Mr. Langdon: —but let's not distort the argument.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We are playing with numbers. To me, thirty-eight versus thirty-six. . . Thirty-eight is bigger. It makes sense to me.

I am not saying we are going to solve the problem with figures, but I have made one comment before and I am going to close on it. I live in the province of Quebec. We have fair success in the province of Quebec. Naturally, we have to watch our provincial government carefully to make sure it's going to follow the path that we citizens feel is good.

The Province of Quebec has requested, since it was allowed by the federal government, to change its way of transferring the money. So instead of going to cash, it went to a tax transfer. There will be no cash transfer any more in a year and a half or two years from now, but naturally they're getting it in tax. As citizens of the other province, we have to make sure this tax transfer is used for the purpose it was transferred for. This is our responsibility.

We know it is an important field. We know it is absolutely necessary to have a good national health care system, and we are going to be looking at that. We are going to be looking at it with the comments of all the people here this afternoon. It is all registered; it is all recorded. Naturally, people will be reviewing everything and trying, from all those comments, to come up with the best possible idea we can face. We don't want to talk about money in health, but at one point we have to, no matter what. So we are going to offer ourselves the best system we can pay for ourselves.

Or, je tiens à vous assurer qu'il n'y aura pas de réductions pour les années à venir. Il y a eu une augmentation de 600 millions de dollars l'an dernier, et l'an prochain, elle sera de 1,1 milliard de dollars. Si vous regardez l'autre budget, vous verrez que nous allons passer de 36.3 à 38.1. Naturellement, il n'y a pas de réductions. Parfois, nous utilisons le mot «réduction», alors que ce n'en est pas une.

Encore une fois, je viens de la province de Québec. . .

M. Langdon: Monsieur le président, pour être juste, il faut dire que c'est une réduction par rapport à ce qui avait été convenu auparavant avec les provinces.

Le vice-président (M. Couture): Nous devons établir des plafonds. . .

M. Langdon: Le moment n'est pas propice à cette discussion, mais. . .

Le vice-président (M. Couture): Nous jouons avec les chiffres.

M. Langdon: ... mais ne déformons pas l'argument.

Le vice-président (M. Couture): Nous jouons avec des chiffres. Pour moi, 38 ou 36... Trente-huit est plus élevé. Cela va de soi pour moi.

Je ne dis pas que nous allons régler le problème avec des chiffres, mais j'ai fait une observation tout à l'heure et je tiens à y revenir en conclusion. J'habite dans la province de Québec. Le système que nous avons adopté fonctionne assez bien. Naturellement, nous devons tenir notre gouvernement provincial à l'oeil pour veiller à ce qu'il suive la voie que les citoyens jugent être la bonne.

La province de Québec a demandé au gouvernement fédéral de modifier le mode de transfert des fonds et ce dernier y a consenti. Donc, au lieu de recevoir des paiements, il recevra un transfert d'impôts. Il n'y aura plus de transferts d'argent dans un an et demi à deux ans, mais naturellement la province récupérera ces sommes sous la forme d'impôts. En tant que citoyens de l'autre province, nous devons nous assurer que ce transfert d'impôts est utilisé aux fins auxquelles il était destiné. C'est notre responsabilité.

Nous savons que c'est un domaine important. Nous savons qu'il est absolument nécessaire d'avoir un bon système national de soins de santé, et nous examinerons la question de près. Nous tiendrons compte ce faisant de toutes les observations émises par nos témoins de cet après-midi. Tout a été enregistré; tout est consigné au procès-verbal. Naturellement, les gens reliront tout cela et chercheront à trouver la meilleure solution possible. Nous ne voulons pas parler d'argent dans le secteur de la santé, mais il nous faut le faire coûte que coûte à un moment donné. Nous pourrons ainsi nous offrir le meilleur système que nous aurons pu payer.

On that, I would like to thank you very much for being here today. Have a good trip back to your place.

Ms Luster: Thank you very much. It has been a very nice experience.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): The meeting is adjourned.

[Traduction]

En terminant, je tiens à vous remercier d'être venus parmi nous aujourd'hui. Bon voyage de retour.

Mme Luster: Merci bien. J'ai bien savouré l'expérience.

Le vice-président (M. Couture): La séance est levée.

# MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

From the Canadian Health Coalition:

Kathleen Connors, Chairperson;

Pam FitzGerald, Executive Co-ordinator;

Susan Phillips, A/Executive Co-ordinator.

From Policy Analysis, Epidemiology, Program Evaluation:

Michael M. Rachlis, Md, MSc, FRCPC.

From the New Brunswick Nurses Union:

Linda Silas Martin, President.

From the Canadian Public Health Association:

Fran Perkins, President;

Robert Burr, Director of Communications.

From the Health Care Advocates of B.C.:

Christine Gordon, Spokesperson;

Ms Jackie Henwood, Spokesperson.

From the National Federation of Nurses Unions:

Kathleen Connors, President;

Carol Richardson, Executive Director.

From the Hospital Employees' Union, Shorncliffe Local:

Christine Luster, Chairperson;

Jean Scholefield, Secretary-Treasurer;

Chris Gainor, Union Member.

# **TÉMOINS**

De la Coalition canadienne de la santé:

Kathleen Connors, présidente;

Pam FitzGerald, coordonnatrice exécutive;

Susan Phillips, coordonnatrice exécutive intérimaire.

De Policy Analysis, Epidemiology, Program Evaluation:

Michael M. Rachlis, Md, MSc, FRCPC.

Du Syndicat des infirmières et infirmiers du Nouveau-Brunswick:

Linda Silas Martin, présidente.

De l'Association canadienne de santé publique:

Fran Perkins, présidente;

Robert Burr, directeur des communications.

De Health Care Advocates of B.C.:

Christine Gordon, porte-parole;

Jackie Henwood, porte-parole.

De la Fédération nationale des syndicats d'infirmières et infirmiers:

Kathleen Connors, présidente;

Carol Richardson, directeur exécutif.

Du Syndicat des employés d'hôpitaux, Section de Shorncliffe:

Christine Luster, présidente;

Jean Scholefield, secrétaire-trésorier;

Chris Gainor, membre du syndicat.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Monday, November 18, 1991

Chairman: Murray Dorin

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 20

Le lundi 18 novembre 1991

Président: Murray Dorin

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Finance**

# **Finances**

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of the Draft Report to the House on the proposed Spending Control Act

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of the inquiry into the closure of the Bank of Credit and Commerce Canada and other related matters

#### **CONCERNANT:**

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, étude de l'ébauche de rapport à la Chambre sur les questions relatives à la Loi proposée sur le contrôle des dépenses

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la fermeture de la Banque de crédit et de commerce Canada et autres sujets connexes

#### WITNESS:

(See back cover)

### TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

### STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture John Manley

Members

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

# COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture John Manley

Membres

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, NOVEMBER 18, 1991 (29)

[Text]

The Standing Committee on Finance met *in camera* at 7:47 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Vice-Chairman, Clément Couture, presiding.

Members of the Committee present: Murray Dorin, Herb Gray, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski.

Acting Members present: Jean-Pierre Hogue for René Soetens; Geoff Scott for Clément Couture; and Harry Brightwell for Greg Thompson.

Other Members present: Don Boudria and George Rideout.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Witness: Individual: Anwar Khan

The Committee proceeded to discuss its future business.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed discussion of the draft report on the proposed Spending Control Act.

After debate, it was agreed,—That, the draft report, as amended, be adopted as the Fourth Report to the House and that the Chairman present it to the House.

After debate, it was agreed,—That, a French and English language editor be hired to edit the report on the proposed Spending Control Act for a sum not to exceed \$3,000.

The Acting Chairman, Pat Sobeski, assumed the Chair at 8:02 o'clock p.m.

John Manley moved,—"That the Committee sit in public". After debate, at 8:25 o'clock p.m., the motion was agreed to.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of its inquiry in to the closure of the Bank of Credit and Commerce Canada and other related matters.

The Acting Chairman invited the counsel for the witness, Frank Tanner, to answer questions.

Anwar Khan was called, duly sworned in and examined.

At 10:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

#### PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 18 NOVEMBRE 1991 (29)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à huis clos à 19 h 47, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Clément Couture (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Murray Dorin, Herb Gray, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski.

Membres suppléants présents: Jean-Pierre Hogue remplace René Soetens; Geoff Scott remplace Clément Couture; Harry Brightwell remplace Greg Thompson.

Autres députés présents: Don Boudria et George Rideout.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Témoin: À titre particulier: Anwar Khan.

Le Comité examine ses travaux à venir.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du projet de rapport sur la future loi sur le contrôle des dépenses.

Après débat, il est convenu,—Que le projet de rapport, modifié, soit adopté à titre de quatrième rapport du Comité et que le président le présente à la Chambre.

Après débat, il est convenu,—Que l'on dépense au maximum 3,000\$ pour embaucher un réviseur bilingue chargé de revoir le rapport sur la future loi sur le contrôle des dépenses

À 20 h 02, Pat Sobeski assume la présidence comme suppléant.

John Manley propose,—«Que la séance se poursuive en public.» Après débat, la motion est agréée à 20 h 25.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de la fermeture de la Banque de crédit et de commerce Canada et d'autres questions connexes.

Le président suppléant invite l'avocat du témoin, Frank Tanner, à répondre aux questions.

Anwar Khan, appelé, prête serment puis est interrogé.

 $\grave{A}$  22 h 02, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, November 18, 1991

• 2024

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): Order, please. We are now in a public session. The committee apologizes for the short notice to the people here.

Mr. Khan, you may have an opening statement. If you do, I would ask you to proceed as soon as you are comfortable.

• 2025

Mr. Frank Tanner (Legal Counsel for Anwar Khan): There is no opening statement, Mr. Chairman. Mr. Khan is here to answer any questions your colleagues may have that relate to Mr. Khan's employment with the Bank of Credit and Commerce Canada. He is manager of the Ottawa branch at 50 O'Connor Street.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): Mr. Chairman, I have a point of order. Having raised the question with the previous witness who appeared before us, I'd like to request that Mr. Khan give his evidence under oath.

Mr. Tanner: That's fine.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): If the witness has no difficulty complying with that request, as was asked of a previous witness during his testimony, the clerk will proceed to take the oath.

Mr. Anwar Khan (Former Manager of the Bank of Credit and Commerce Canada, Ottawa Branch): Mr. Chairman, may I ask permission for my wife and my daughter to be here?

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): Mr. Khan, we are in a public meeting. You may have had the understanding that we were meeting in camera, but we are now in a public format and I trust you are aware of that. Not only is your family welcome; indeed, other people may come in to listen.

The Clerk of the Committee: Mr. Khan, please repeat after me: the evidence you give in this examination shall be the truth, the whole truth and nothing but the truth, so help you God.

Mr. Khan: The evidence I shall give in this examination shall be the truth, the whole truth and nothing but the truth, so help me God.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): Mr. Khan, I would like to start with some questions. When were you first hired by BCCC? What locations did you work at? Outline your work history at the bank.

Mr. Khan: Technically, it was on May 31, 1991.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): That's when you terminated. When did you start with the bank? When did you commence your employment?

Mr. Khan: February 1, 1985.

[Translation]

#### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le lundi 18 novembre 1991

Le président suppléant (M. Sobeski): La séance est ouverte. Nous sommes maintenant en séance publique. Nous nous excusons du peu de préavis que nous vous avons donné.

· Monsieur Khan, avez-vous une déclaration préliminaire? Dans l'affirmative, je vous demanderai de commencer dès que vous serez prêt.

M. Frank Tanner (conseiller juridique de M. Anwar Khan): Monsieur Khan n'a pas de déclaration préliminaire à faire, monsieur le président. Il est ici aujourd'hui pour répondre aux questions de vos collègues sur ses activités à la Banque de crédit et de commerce du Canada, dont il était directeur de la succursale d'Ottawa, au 50, rue O'Connor.

M. Langdon (Essex—Windsor): Monsieur le président, j'en appelle au Règlement. Après avoir déjà soulevé la question pour le témoin précédent qui a comparu devant nous, je demande que M. Khan témoigne sous serment.

M. Tanner: Très bien.

Le président suppléant (M. Sobeski): Si le témoin n'a pas d'objection, comme on l'a demandé aussi au témoin précédent, le greffier va vous faire prêter serment.

M. Anwar Khan (directeur, Banque de crédit et de commerce du Canada, succursale d'Ottawa): Monsieur le président, mon épouse et ma fille peuvent-elles assister à l'audience?

Le président suppléant (M. Sobeski): Monsieur Khan, c'est une séance publique. Vous pensiez-vous peut-être que nous vous interrogerions à huis clos, mais il s'agit bel et bien d'une séance publique. Les membres de votre famille sont les bienvenus comme tout un chacun.

Le greffier du comité: Monsieur Khan, répétez après moi, s'il-vous-plaît: Je jure de dire la vérité, toute la vérité et rien que la vérité. Que Dieu me soit en aide.

M. Khan: Je jure de dire la vérité, toute la vérité et rien que la vérité. Oue Dieu me soit en aide.

Le président suppléant (M. Sobeski): Monsieur Khan, je débuterai par quelques questions d'ordre général. Quand avez-vous été embauché par la BCCC? À quelles succursales avez-vous travaillé? Faites-nous un peu l'historique de votre emploi auprès de la banque.

M. Khan: Précisément, c'était le 31 mai 1991.

Le président suppléant (M. Sobeski): Que vous en êtes parti, oui. Mais quand avez-vous été embauché par la banque? Quand avez-vous commencé à travailler pour elle?

M. Khan: Le 1er février 1985.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): Was it as a branch manager?

Mr. Khan: No, I was an adviser.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): Where were you working?

Mr. Khan: In Edmonton.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): So you were an adviser in Edmonton and then you transferred to Ottawa.

Mr. Khan: I joined the service as a regular employee.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): In Edmonton?

Mr. Khan: In Edmonton.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): In what capacity?

Mr. Khan: I was still an adviser but finally they transferred me to Ottawa in June 1987. I took effective charge on September 14, 1987.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): When you say you took "effective charge", does that mean when you became branch manager?

• 2030

Mr. Khan: Sometimes when you come to a branch, there's already a manager. You almost have a dual charge. That means there are two people working there. The previous manager still signs a lot of documents and so on. The incoming manager doesn't assume the full responsibility. So there are two people who are responsible, in practice.

When he left the city on his transfer, I was fully responsible for everything.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): On what date did that take place?

Mr. Khan: It was September 13, not 14.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): We've had testimony from previous witnesses that indicated the bank had gone from eight branches to four branches, that there was a restructure, that you were offered a possible position in Toronto but elected not to take that, and then parted with a severance package—for lack of a better word—from the bank. In other words, you left the bank on good terms. You were not dismissed from the bank.

Mr. Khan: The facts are this. They had eight branches until September 1990, but because of the downsizing in the operation, they were not very profitable. They were profitable, but not profitable enough to their satisfaction, so they decided to close down four branches—one in Edmonton, one in Calgary, one in Vancouver, and one in Toronto—to streamline and reorganize.

In the case of the Ottawa branch, they did not consider closing it down because it was in a good profit position. The operation had achieved all its targets.

Then in February we had a management meeting in Toronto. Our chief executive for Canadian operations or subsidiaries informed us that the new management in Abu Dhabi was of the view to change all the managers and

[Traduction]

Le président suppléant (M. Sobeski): Était-ce comme directeur de succursale?

M. Khan: Non, comme conseiller.

Le président suppléant (M. Sobeski): Où était-ce?

M. Khan: À Edmonton.

Le président suppléant (M. Sobeski): Vous avez donc débuté comme conseiller, à Edmonton, et vous avez ensuite été muté à Ottawa.

M. Khan: J'ai été embauché comme employé régulier.

Le président suppléant (M. Sobeski): À Edmonton?

M. Khan: Oui, à Edmonton.

Le président suppléant (M. Sobeski): À quel poste?

M. Khan: J'étais encore conseiller, mais j'ai finalement été muté à Ottawa en juin 1987. J'ai vraiment pris la direction de la banque le 14 septembre 1987.

Le président suppléant (M. Sobeski): Voulez-vous dire que c'est le 14 septembre que vous avez réellement accédé au poste de directeur de la succursale?

M. Khan: Parfois, quand on arrive dans une succursale, il y a déjà un directeur en poste. On pourrait presque dire qu'il y a deux directeurs. L'ancien directeur signe encore un grand nombre de documents, etc. Le nouveau n'assume pas encore toute la responsabilité. Il y en a donc deux qui sont responsables, en pratique.

Quand il est parti d'Ottawa, j'ai commencé à assumer toutes les responsabilités.

Le président suppléant (M. Sobeski): Et à quelle date cela est-il arrivé?

M. Khan: Le 13 septembre, pas le 14.

Le président suppléant (M. Sobeski): Des témoins nous ont dit que la banque avait réduit le nombre de ses succursales, de huit à quatre, qu'elle avait procédé à une restructuration, que l'on vous a offert un poste à Toronto, que vous avez refusé, et que vous êtes parti de la banque avec une compensation de départ, si l'on veut. Autrement dit, vous avez laissé la banque en bons termes. On ne vous a pas renvoyé.

M. Khan: Voici les faits: jusqu'en septembre 1990, la banque avait huit succursales, mais après la réduction de ses opérations, elles n'étaient pas tellement rentables. Elles l'étaient, mais pas suffisamment pour les dirigeants de la banque. Ils ont donc décidé d'en fermer quatre—celles d'Edmonton et de Calgary, une à Vancouver et une autre à Toronto—pour rationaliser et réorganiser les opérations.

Ils ont décidé de ne pas fermer la succursale d'Ottawa, parce qu'elle était rentable. Nous avions atteint tous nos objectifs.

Puis, en février, nous avons eu une réunion des gestionnaires à Toronto. Notre directeur des opérations canadiennes, ou des filiales canadiennes, nous a informés que la nouvelle administration, à Abu Dhabi, avait l'intention de

streamline the activities, except for one manager in Vancouver. He said the manager had to be changed in Montreal, but that unless they got a French-speaking person, they could not change right away, that it would take about two months. He did say that the managers in Ottawa and Toronto had to be changed.

I pointed out that despite the fact that I had completed all the budgets and they had new budgets... It wasn't necessary, but since it was management's prerogative, okay. I asked about my next assignment and they said I would go to Toronto.

Meanwhile, he had not issued my instructions to go to Toronto in writing; it was done verbally. They sent a new manager and they asked me to help him for a period of at least three months, in order to introduce him to all the existing clients, etc. During this time, when I was introducing the incoming manager to the branch operations in Ottawa, I reassessed my going to Toronto on several bases. The most important was my family.

I have four teenagers. My last one was in high school, but they would all be going to university that year. Three were already in university. It would put me in jeopardy to have to find admission to a university in the middle of the year.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): So you then made a personal decision to leave.

• 2035

Mr. Khan: At the same time, they were of the view that with the next downsizing, they might have one branch or only two branches. That means one in Toronto and one in Vancouver, and they were thinking of closing down Montreal. They said that Ottawa, despite the fact it was making profit, might close because of the operating expenses—we had a very big premises here. So I thought that with this downsizing, it was useless for me to go there. I had better quit and look for another opportunity with some other organization.

So I asked them and they were reluctant to let me go. They said I should stay in Ottawa and keep on generating business for the bank. I said it would be difficult for me to work in a secondary position because the clientele and the public might think I was demoted or something. Therefore, I said I would like to go and would like to have a package. I had about six years, so they gave me about six month's salary plus my holiday pay, and we said goodbye, but with honour and respect and dignity.

Mr. Gray (Windsor West): Mr. Khan, I want to ask you about the dealings your branch had with a firm in Ottawa called Manara Travel. Is it correct that Manara Travel maintained at least four accounts at your branch?

**Mr.** Khan: They maintained three accounts. You have one account in Canadian currency, and then if you have some U.S. dollars, you have to have a U.S. dollar account.

[Translation]

remplacer tous les directeurs à l'exception d'un directeur de Vancouver et de rationaliser les activités. Il a dit que le directeur de la succursale de Montréal devait être remplacé, mais qu'à moins de pouvoir embaucher un francophone, cela pourrait prendre environ deux mois. Il a dit que les directeurs des succursales d'Ottawa et de Toronto devaient être remplacés.

J'ai alors fait remarquer que bien j'aie terminé d'établir tous les budgets et que tous les nouveaux budgets... Ce n'était pas nécessaire, mais puisque c'était une prérogative de l'administration, j'étais d'accord. Je leur ai demandé où je serais muté, et ils m'ont dit que ce serait à Toronto.

Ce n'était encore qu'une entente verbale. Je n'avais pas encore reçu d'instructions précises, par écrit, quant à ma mutation à Toronto. Ils ont envoyé un nouveau directeur à la succursale d'Ottawa et ils m'ont demandé de l'aider pendant au moins trois mois, afin de le mettre au courant de tous les dossiers, de lui présenter tous les clients, etc. Pendant ce temps, je suis revenu sur ma décision d'accepter le poste à Toronto pour plusieurs raisons. La plus importante était ma famille.

J'ai quatre adolescents. Mon dernier enfant terminait son école secondaire, mais l'année suivante, ils seraient tous à l'université. Trois d'entre eux y étaient déjà. Il aurait été difficile de les inscrire à une université au beau milieu de l'année.

Le président suppléant (M. Sobeski): Vous avez donc décidé de démissionner.

M. Khan: Parallèlement à cela, l'administration de la banque pensait qu'après la prochaine réduction des opérations, il ne resterait peut-être plus qu'une succursale ou deux. Celles de Toronto et de Vancuver seraient maintenues, et celle de Montréal serait fermée. Bien qu'elle soit rentable, la succursale d'Ottawa risquait d'être fermée en raison des coûts de fonctionnement—nous avions de très grands locaux à Ottawa. J'ai donc pensé qu'avec cette réduction, qui était prévue, ce n'était pas tellement avantageux pour moi. Il valait mieux démissionner et chercher autre chose ailleurs.

J'ai donc fait connaître ma décision aux directeurs, et ils hésitaient à me laisser partir. Ils m'ont dit que je devrais rester à Ottawa et continuer à amener de la clientèle à la banque. Je leur ai répondu qu'il me serait difficile d'occuper un poste secondaire, parce que les clients pourraient penser que j'avais été rétrogradé ou que quelque chose d'autre s'était produit. Par conséquent, je leur ai dit que je préférais démissionner et que je souhaitais obtenir une compensation. J'avais travaillé six ans pour la banque. Ils m'ont donc donné l'équivalent de six mois de salaire plus ma paie de vacance, et je suis parti, mais avec honneur, dans le respect et la dignité.

M. Gray (Windsor-Ouest): Monsieur Khan, j'ai quelques questions à vous poser au sujet des affaires que votre succursale a faites avec une société d'Ottawa du nom de Manara Travel. Est-il vrai que Manara Travel avait au moins quatre comptes à votre succursale?

M. Khan: Manara Travel avait trois comptes. Elle en avait un pour ses opérations en devises canadiennes et un autre pour ses opérations en dollars américains.

Mr. Gray: The third account?

Mr. Khan: Current accounts and one personal account.

Mr. Gray: I see. I understand that the owner of Manara Travel was a Mr. Hawamda.

Mr. Khan: Right.

Mr. Gray: Did Mr. Hawamda have an unlimited line of credit at your branch?

Mr. Khan: Absolutely incorrect.

**Mr. Gray:** What banking arrangements were accorded to him by your branch?

Mr. Khan: No facilities.

Mr. Grav: So he did not have an unlimited line of credit.

Mr. Khan: No, sir. There is no way, sir, that any bank can give an unlimited line of credit to anybody. A line of credit has to be limited. This is against banking rules. Nowhere in the world can you have an unlimited credit line. There has to be a limit, whether it is \$1 million or \$1.

Mr. Gray: We heard evidence from Mounted Police witnesses about a matter called Project Albus, involving a source for the RCMP called Vidosa, who told the RCMP he had gone to your branch and had been offered an unlimited line of credit. What do you say to that?

Mr. Khan: That is absolutely incorrect, sir.

Mr. Gray: Now back to Mr. Hawamda. Did he have—

Mr. Khan: Let me explain it further. This Vidosa character...I have a vague idea I saw him for not more than four minutes at the counter. When somebody came as a stranger to the bank and immediately wanted to see me, I would not call him to my room. Rather, I would walk out, go to the counter, and say hello to him. Depending upon the nature of the talk or introduction, then I would receive him in my room. Otherwise, if it was to be disposed of at the counter, it was not necessary.

I remember this character very vaguely. There was a man at the counter and he said he wanted to establish an account. I remember asking him what his business was. He informed me he conducted business in export and import. I said if he was really interested, he could open an account, but that we would need the proper documentation and introduction—who he was and the *modus operandi* of his business. When that was complete, he could come and visit our credit officer.

• 2040

We do not give any credit line. If a person is in business, he has to see a credit officer, because we are afraid he might issue a cheque sometime that is overdrawn or doesn't have enough balance. The bank doesn't want to create bad will or bad relations with a client, because he will say we dishonoured his cheque for \$500 or \$200. Therefore, we must know about him, the type of business he is doing, the nature of the account and so on.

[Traduction]

M. Gray: Et le troisième?

M. Khan: Un compte courant, personnel.

M. Gray: Je vois. Le propriétaire de Manara Travel était un dénommé Hawamda, n'est-ce pas?

M. Khan: C'est juste.

M. Gray: M. Hawamda avait-il une marge de crédit illimitée à votre succursale?

M. Khan: Absolument pas.

M. Gray: De quels arrangements bancaires bénéficiait-il auprès de votre succursale?

M. Khan: D'aucun avantage.

M. Gray: Il n'avait donc pas une ligne de crédit illimitée.

M. Khan: Non, monsieur. Aucune banque ne peut accorder une ligne de crédit illimitée à qui que ce soit. Une ligne de crédit doit avoir une limite. Cela irait à l'encontre des règles qui régissent les banques. Nulle part au monde vous ne pourrez jamais obtenir une ligne de crédit illimitée. Il doit y avoir une limite, que ce soit un million de dollars ou un dollar.

M. Gray: Nous avons reçu des agents de la GRC venus témoigner au sujet du projet Albus, des informations selon lesquelles un informateur de la GRC, M. Vidosa, aurait dit à la GRC que quelqu'un de votre succursale lui avait offert une ligne de crédit illimitée. Est-ce vrai?

M. Khan: C'est absolument faux, monsieur.

M. Gray: Revenons donc à M. Hawamda. Avait-il. . .

M. Khan: Permettez-moi d'apporter quelques précisions. Ce monsieur Vidosa... Je me souviens vaguement d'avoir discuté avec lui trois ou quatre minutes au comptoir. Lorsque quelqu'un qui n'était pas un client se présentait à la banque et disait vouloir me parler immédiatement, je ne le recevais pas à mon bureau. Je me rendais au comptoir pour le rencontrer. Si l'objet de sa visite le justifiait, je l'invitais alors dans mon bureau. Autrement, si tout pouvait être réglé au comptoir, ce n'était pas nécessaire.

Je me souviens très vaguement de cette personne. Il y avait un homme, au comptoir, qui disait vouloir ouvrir un compte. Je me souviens de lui avoir demandé dans quel genre d'activité il était. Il m'a dit qu'il était dans l'import-export. Je lui ai dit que s'il était vraiment intéressé à ouvrir un compte, c'était possible, mais qu'il faudrait alors qu'il nous fournisse les documents nécessaires et nous dise qui il était—le mode de fonctionnement de son entreprise, etc. Après cela, il pourrait venir rencontrer notre agent de crédit.

Nous n'offrons pas de ligne de crédit. Quelqu'un qui est dans les affaires doit rencontrer un agent de crédit, parce que nous ne voulons pas qu'il fasse un jour un chèque sans provisions. Nous ne voulons pas nous mettre à dos un client, parce que nous aurions refusé d'encaisser un chèque de 500 ou 200\$. Par conséquent, nous devons savoir à qui nous avons affaire, dans quel genre d'activité il opère, le genre de compte dont il a besoin, etc.

That was it. I never saw this man again. His account inadvertently got into overdraft by \$120. My staff contacted him and he was rather rude. Finally, I contacted him myself. I said there was a mistake, that somehow or another his account had gone into overdraft for \$120. Would he like to pay or would he like us to refer it to the collection agency? I eventually found out he adjusted this overdraft. He never talked to me again. He never asked me for a credit line. He never requested I give him any facilities; neither have I given him a promise. There was nothing of the sort. I don't know who has this story and how somebody assumed. . . That is up to them.

Mr. Gray: I wonder if we could go back to the Manara Travel matter and the proprietor of Manara Travel, Mr. Hawamda. Did Mr. Hawamda have a personal account at your branch?

Mr. Khan: Yes, he had a personal account. He had a joint savings-chequing account with his wife.

Mr. Gray: Is it correct that funds from Libya were channelled to your branch through the First American Bank in New York, which we have since learned was secretly controlled by BCCI?

Mr. Khan: The funds were never transferred to us through First American Bank. The fund were not transferred in his personal account from anywhere. First American Bank was used by the Canadian operations subsidiary as a correspondent bank or a bank to carry the reimbursement instructions.

Mr. Gray: The funds we're talking about were actually funds that originated in Libya, isn't this right?

Mr. Khan: That is what I saw on the remittance, because we never received any remittance directly in our bank from the European banks. Chartered banks remitted it to us in the form of a local bank draft, and on the back it said it was from the public trading secretary, Tripoli.

Mr. Gray: It's my understanding the funds went to First American Bank to the Royal Bank and then to your branch.

Mr. Khan: No, you have to ask the Toronto-Dominion Bank or the Royal Bank. They remitted these funds directly to the Toronto-Dominion Bank, if I remember, somewhere in September 1987. The amount of \$1,679,880.50 was remitted to the Toronto-Dominion Bank locally; they, in turn, issued a demand draft, and sent it over to our bank to be credited to Manara Travel.

• 2045

First American Bank never received the funds. Of course, when the money was remitted to the United States, First American Bank had to act as a clearing bank. So the First American Bank had nothing to do, except that they had to carry our instructions to pay to—

Mr. Gray: In any event, it's correct that these funds were used by Manara Travel in ways that were contrary to American law, in terms of money laundering and criminal conspiracy. [Translation]

C'est tout. Je n'ai jamais revu cet homme. Il est arrivé un jour que son compte accuse un découvert de 120\$. Un employé de la succursale l'a informé de la chose, et il a été plutôt impoli. Finalement, je l'ai appelé moi-même. Je lui ai dit qu'il y avait eu une erreur, que pour une raison quelconque, il manquait 120\$ dans son compte. Je lui ai demandé s'il préférait tout simplement nous remettre la somme en cause, ou que nous confiions ce petit problème au service de recouvrement. J'ai su, par la suite, qu'il avait déposé les 120\$ manquants. Il ne m'a plus jamais adressé la parole. Il ne m'a jamais demandé de ligne de crédit. Il ne m'a jamais demandé d'avantages particuliers, et je ne lui en ai jamais promis. Il n'y a rien eu de tel. Je ne sais pas qui a colporté cela, et comment on a pu supposer. . . C'est leur affaire.

M. Gray: Nous pourrions peut-être revenir à Manara Travel et au propriétaire de cette société, M. Hawamda. M. Hawamda avait-il un compte personnel à votre succursale?

M. Khan: Oui, il avait un compte personnel. Il avait un compte chèque épargne conjoint avec son épouse.

M. Gray: Est-il exact que des fonds en provenance de la Libye étaient acheminés vers votre succursale par l'entremise de la First American Bank de New York, qui, avons-nous appris depuis, était contrôlées en secret par la BCCI?

M. Khan: Les fonds ne nous ont jamais été acheminés par la First American Bank. Les fonds n'ont jamais été déposés dans son compte personnel. La filiale canadienne s'est servie de la First American Bank comme banque de correspondance, ou pour transmettre les instructions relatives au remboursement, si vous voulez.

M. Gray: L'argent en question venait bel et bien de la Libye, n'est-ce pas?

M. Khan: C'est ce que j'ai pu lire sur le billet qui accompagnait le paiement, parce que nous n'avons jamais reçu à notre banque d'argent provenant directement, de banques européennes. Les banques à charte nous l'ont remis sous forme d'une traite bancaire locale, et au verso du document, il était écrit qu'il provenait du secrétaire au commerce public, à Tripoli.

M. Gray: Je pensais que les fonds étaient allés de la First American Bank à la Banque Royale, et ensuite, à votre succursale.

M. Khan: Non, vous poserez la question à la Banque Toronto-Dominion ou à la Banque Royale. Les fonds ont été envoyés directement à la Banque Toronto-Dominion en septembre 1987, si je me souviens bien. La banque Toronto-Dominion a reçu 1,679,880.50\$ et a ensuite émis une traite à vue, qu'elle a fait parvenir à notre banque. L'argent devait être déposé au compte de Manara Travel.

La First American Bank n'a jamais reçu les fonds en question. Evidemment, quand l'argent est arrivé aux Etats-Unis la First American Bank a joué le rôle de banque de compensation. Elle n'a donc rien eu à faire dans tout cela, si ce n'est d'écouter les instructions que nous avions données, à savoir de verser à—

M. Gray: Quoi qu'il en soit, il est exact de dire que Manara Travel a utilisé cet argent à des fins qui sont contraires à la loi américaine relativement au blanchissage de l'argent et à la conspiration criminelle.

Mr. Khan: I was not aware of that. I only came to know later on, in 1988, that such an activity had occurred over there. I had no knowledge at the time when the funds were remitted out on his instructions.

We carried on the transaction according to the prevailing rules and according to the banking procedures applicable here.

Mr. Gray: Didn't you have in your files a letter dated August 10, 1987 from Mlad Mahmoud Al-Shabanni, chairman of the People's Committee for Libyan Students in McLean, Virginia, to Libya's Director General of Finance, which said that Mr. Shabanni had control over every transaction at Manara Travel's accounts at your branch? Wasn't this letter in your files at the branch?

Mr. Khan: I don't remember clearly; I don't remember about this letter.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): What is the date on that letter, Herb?

Mr. Gray: It is August 10, 1987.

Mr. Khan: You see, I was in the process of taking over. The previous manager was still there.

Mr. Gray: Did you ever have any dealings, directly or indirectly, with Mr. Shabanni?

Mr. Khan: No, I didn't.

Mr. Gray: Have you ever heard his name before my mentioning it today?

Mr. Khan: Oh, yes, I've heard his name before.

Mr. Gray: In what connection?

Mr. Khan: On this account, Manara Travel, he was one of the signatories. There were four signatories, out of which two could operate at one time.

Mr. Gray: Who were the signatories?

Mr. Khan: One was Hawamda, the other was his wife, the third was Shabanni, and there's one more that I don't remember. I have no access to the record at the bank right now.

Mr. Gray: It's my understanding that Mr. Shabanni sent fax messages with instructions to your branch.

Mr. Khan: Sometimes when these instructions come... I'm not the one who receives all the things. Other staff members get instructions.

But certainly, then, when we had to provide all the records on this account to U.S. authorities in 1988, I went through the correspondence. I still don't remember who was the fourth signatory.

Mr. Gray: I understand Mr. Hawamda fled the United States in October 1988 as a fugitive from American justice. Did you or have you had any contact with Mr. Hawamda since he fled the United States?

Mr. Khan: No, sir.

Mr. Gray: It has been suggested to me that there's evidence you paid the rent for Manara Travel and Mr. Hawamda's Laurier Avenue West apartment after Mr. Hawamda fled the United States as a fugitive from the justice of that country.

[Traduction]

M. Khan: Je n'étais pas au courant de cela. C'est seulement plus tard, en 1988, que j'ai su que des choses de ce genre s'étaient produites. Je ne savais pas, à ce moment-là, que les fonds avaient été envoyés selon ses instructions.

Nous avons appliqué les règles et les procédures bancaires en vigueur ici.

M. Gray: N'aviez-vous pas dans vos dossiers une lettre datée du 10 août 1987, émanant de M. Mlad Mahmoud Al-Shabanni, président du People's Committee for Libyan Students de McLean, en Virginie, et destinée au directeur général des finances de la Libye, dans laquelle il était dit que M. Shabanni avait le contrôle de toutes les opérations effectuées dans les comptes que Manara Travel possédait à votre succursale? N'aviez-vous pas cette lettre dans vos dossiers à la succursale?

M. Khan: Je ne me souviens pas vraiment; je ne me souviens pas de cette lettre.

Le président suppléant (M. Sobeski): De quelle date est cette lettre, Herb?

M. Gray: Du 10 août 1987.

M. Khan: Vous voyez, c'est le moment où je me préparais encore à prendre la direction de la succursale. L'ancien directeur était encore là.

M. Gray: Avez-vous fait affaire, directement ou indirectement, avec M. Shabanni?

M. Khan: Non.

M. Gray: Aviez-vous déjà entendu son nom avant que je le mentionne tout à l'heure?

M. Khan: Oh, oui! J'ai déjà entendu son nom, oui.

M. Gray: En quelle occasion?

M. Khan: Au sujet de ce compte, le compte de Manara Travel. Il était l'une des personnes qui étaient autorisées à signer. Il y en avait quatre, et deux d'entre elles pouvaient autoriser des opérations en même temps.

M. Gray: Qui étaient les autres?

M. Khan: Il y avait M. Hawamda, son épouse, M. Shabanni et une autre personne dont j'oublie le nom. Je n'ai plus accès aux dossiers de la banque maintenant.

M. Gray: Je pense que M. Shabanni envoyait des instructions par télécopieur à votre succursale.

M. Khan: Parfois, lorsque ces instructions arrivent... Je n'étais pas celui qui recevait toutes les instructions. D'autres employés s'en occupaient aussi.

Mais, évidemment, quand il a fallu remettre tous les dossiers pertinents à ce compte aux autorités américaines, en 1988, j'ai revu la correspondance. Je ne me souviens toujours pas du nom de la quatrième personne qui était autorisée à signer.

M. Gray: Je pense que M. Hawamda s'est enfui des États-Unis, en octobre 1988, pour fuir la justice américaine. Avez-vous eu des contacts quelconques avec M. Hawamda depuis qu'il s'est sauvé des Etats-Unis?

M. Khan: Non, monsieur.

M. Gray: Quelqu'un m'a dit avoir la preuve que vous avez payé le loyer de Manara Travel et de M. Hawamda, le loyer de son appartement sur l'avenue Laurier, après qu'il se soit enfui des États-Unis.

• 2050

Mr. Khan: His wife was there, because you have to act upon the standing instructions.

Mr. Gray: His wife was where?

Mr. Khan: His wife was in the United States, but then she was living here in Ottawa. I don't know for sure, but it might have been from around the end of 1988 until about the middle of 1989. I am sure she must have been issuing cheques. There must be a letter of authority to issue a banker's cheque. Even if you take a banker's cheque in favour of the landlord... So the branch must have done it. It was a normal account.

Mr. Gray: I am advised that currently and since the middle of 1989, Mrs. Hawamda has been in an American prison.

Mr. Khan: I don't know about this.

Mr. Gray: So between the time Mr. Hawamda fled the United States in October 1988 and some point in early 1989, Mrs. Hawamda was also a fugitive from United States law, and during this period you were receiving instructions from her.

Mr. Khan: She was here in Ottawa and she was running a travel agency until. . .

Mr. Gray: Until when?

Mr. Khan: It was somewhere around March or April 1989.

Mr. Gray: So you are saying the reason the bank paid the rent for Manara Travel and on Mr. Hawamda's Laurier Avenue apartment was that the branch was receiving instructions from Mrs. Hawamda?

Mr. Khan: Yes, or from whoever might have been her agents here, because she had some staff members in the travel agency. Maybe they brought her instructions.

Mr. Gray: Did you speak to Mrs. Hawamda personally after her husband fled the United States in October?

Mr. Khan: Yes, she was here; she was in Ottawa. She would visit the branch. We passed each other at the branch and I said hello to her.

Mr. Gray: Do you have any knowledge of where Mr. Hawamda is at the present time?

Mr. Khan: I don't know anything since then.

Mr. Gray: Since when?

Mr. Khan: Since March or April 1989. I never heard anything about them, even from third parties, as to where they were or what they were doing.

Mr. Gray: Where was Mr. Hawamda when you last heard of him?

Mr. Khan: The last I heard, he had jumped bail. That's it.

Mr. Gray: Did I hear you say that Mrs. Hawamda had signing authority over the Manara accounts?

Mr. Khan: Right.

[Translation]

M. Khan: Son épouse était là, parce que nous devions agir selon les instructions permanentes qui avaient été données.

M. Gray: Où était son épouse?

M. Khan: Aux États-Unis, mais à ce moment-là son lieu de résidence était Ottawa. Je ne suis pas certain, mais je pense qu'elle a habité à Ottawa de 1988 jusqu'au milieu de 1989. Je suis sûr qu'elle a dû tirer des chèques. Il faut une autorisation pour émettre une traite banquaire, même à l'ordre d'un propriétaire. La succursale a donc dû le faire. C'était un compte régulier.

M. Gray: On me dit qu'à l'heure actuelle, et depuis le milieu de 1989,  $M^{me}$  Hawamda est en prison aux États-Unis.

M. Khan: Je ne le savais pas.

M. Gray: Donc, entre le moment où M. Hawamda s'est enfui des États-Unis, en octobre 1988, et au début 1989, M<sup>me</sup> Hawamda était aussi une fugitive au regard de la loi américaine, et pendant ce temps, vous receviez des instructions de sa part.

M. Khan: Elle était ici, à Ottawa. Elle dirigeait une agence de voyage jusqu'à. . .

M. Gray: Jusqu'à quand?

M. Khan: Jusqu'en mars ou avril 1989.

M. Gray: Donc, vous dites que votre succursale a payé le loyer de Manara Travel et de l'appartement de M. Hawamda sur l'avenue Laurier parce que vous receviez des instructions de M<sup>me</sup> Hawamda?

M. Khan: Oui, ou de la personne qui la représentait ici, parce qu'elle avait quelques employés à l'agence de voyage. Peut-être apportaient-ils ses intructions à la succursale.

M. Gray: Avez-vous parlé à M<sup>me</sup> Hawamda, personnellement, après que son mari se soit enfui des États-Unis en octobre?

M. Khan: Oui, elle était ici, à Ottawa. Elle venait à la succursale. Nous nous croisions parfois, à la succursale, et je la saluais.

M. Gray: Savez-vous où est M. Hawamda à l'heure actuelle?

M. Khan: Je ne sais rien depuis.

M. Gray: Depuis quand?

M. Khan: Depuis mars ou avril 1989. Je n'ai plus entendu parler d'eux, même par des tierces parties. Je ne sais pas où ils sont, ni ce qu'ils font.

M. Gray: Où était M. Hawamda, la dernière fois que vous avez entendu parler de lui?

M. Khan: La dernière chose que j'ai entendue, c'est qu'il a pris la fuite pendant qu'il était en liberté sous caution. C'est tout.

M. Gray: Vous avez dit que M<sup>me</sup> Hawamda avait pouvoir de signature sur le compte de Manara Travel, n'est-ce pas?

M. Khan: C'est juste.

Mr. Gray: So she was one of the people whose signatures appeared on the cards.

Mr. Khan: Right.

Mr. Gray: Where did the money in the accounts go?

Mr. Khan: Are you asking how the money came into the accounts or how it went out of the accounts?

Mr. Gray: Where did it go to?

Mr. Khan: The \$1 million amount...that transfer was made to the United States to Riggs National Bank. The rest of the money they would either transfer to the United States or would use to pay their bills.

Mr. Gray: I think I had better turn the floor over to you, Mr. Chairman. You can let somebody else ask the questions.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): Thank you, Mr. Gray.

Mr. Langdon, you have a similar amount of time.

Mr. Langdon: I would like to welcome Mr. Khan to the committee.

I want to repeat to you evidence that was given to the committee by Mr. Omar Khan. Mr. Omar Khan was asked about you and whether you were still associated with the bank. His question was asked in August of this year, and he answered as follows: "No, he was asked to leave about six months ago." Is that a correct statement?

• 2055

Mr. Khan: No, he never asked me to leave.

Mr. Langdon: Why do you think he would make a statement like that?

Mr. Khan: I talked to him and he said no, he didn't mean that. I will tell you why he said that. Because of the agreement package, he had to give me a letter saying that because they were downsizing, there might not be a place for me in the arrangement. Technically, he could not give me a package if I resigned. Technically, he had to give me a letter saying that in the scheme of things they were downsizing and therefore... It was a technical thing.

Mr. Langdon: There was no disagreement between yourself and the general manager of the bank.

Mr. Khan: No, sir, there was no disagreement.

Mr. Langdon: The second thing I wanted to ask you about were the comments of Mr. Brian Sargent, the senior manager at Peat Marwick Thorne. He testified to the committee on September 30 of this year. He indicated, and I quote directly from his testimony:

The Bank of Credit and Commerce requested the movement of \$250,000 cash in the morning and \$250,000 cash in the afternoon between its correspondent bank, the Royal Bank, here in Ottawa.

[Traduction]

M. Gray: Elle était donc l'une des personnes dont la signature apparaissait sur les fiches.

M. Khan: Oui.

M. Gray: Où l'argent des comptes de Manara Travel est-il allé?

M. Khan: Vous voulez savoir comment l'argent est arrivé dans les comptes ou comment il en est sorti?

M. Gray: Où est allé cet argent?

M. Khan: Il y a eu un virement d'un million de dollars à la Riggs National Bank aux États-Unis. Ils ont envoyé le reste de l'argent aux États-Unis ou l'ont utilisé pour payer leurs factures.

M. Gray: Je pense que je devrais m'arrêter là, monsieur le président. Vous pouvez permettre à quelqu'un d'autre de poser des questions.

Le président suppléant (M. Sobeski): Merci, monsieur Gray.

Monsieur Langdon, vous disposez du même temps que M. Gray.

M. Langdon: Monsieur Khan, bienvenue à notre Comité.

Je veux vous répéter ce que nous a dit M. Omar Khan. Nous lui avons posé des questions à votre sujet, et nous lui avons demandé si vous travailliez toujours pour la banque. La question lui a été posée en août dernier, et voici ce qu'il a répondu: «Non, nous lui avons demandé de partir il y a environ six mois.» Est-ce vrai?

M. Khan: Non, il ne m'a jamais demandé de partir.

M. Langdon: Pourquoi a-t-il dit cela, alors?

M. Khan: Je lui ai posé la question, et il a dit non, que ce n'était pas ce qu'il avait voulu dire. Je vais vous dire pourquoi il a dit cela. Avec l'indemnité qui m'était accordée, il devait m'adresser une lettre disant que, parce que la banque réduisait son activité, il n'y aurait peut-être plus de place pour moi. Techniquement, il ne pouvait pas m'accorder une indemnité si je démissionnais. Techniquement, il devait me remettre une lettre disant que compte tenu des circonstances, la banque avait décidé de réduire ses affectifs, et, par conséquent. . C'était dans un but bien pratique.

M. Langdon: Il n'y avait aucun problème entre vous et le directeur général de la banque?

M. Khan: Non, monsieur, aucun.

M. Langdon: Je voulais aussi vous interroger au sujet des observations de M. Brian Sargent, gérant principal chez Peat Marwick Thorne. Il est venu témoigner devant le comité le 30 septembre dernier. Il a dit, et je cite:

La Banque de crédit et de commerce avait demandé le transfert de 250,000\$ en espèces le matin et de 250,000\$ en espèces l'après-midi à son correspondant bancaire, la Banque Royale, ici à Ottawa.

Is that accurate? Did you make such a request?

Mr. Khan: It is absolutely inaccurate. I think this man didn't know ABC what he was talking about.

Mr. Langdon: At the time that-

Mr. Khan: I am sorry to say it, but I think he didn't know what he was talking about. He has to go and learn something about banking.

Coming back to this \$250,000, if you bring in \$250,000 in the afternoon, it is simply impossible for a branch of that size to handle cash, because people don't need cash; they deal only in cheques. This was the total amount that had insurance coverage.

You have this Loomis Courier vehicle, which goes to the Royal Bank to bring the cash from the Royal Bank to the branch. The total coverage at one time would be \$250,000. Suppose we instructed the bank to bring \$500,000; if the cash is stolen on the way, the insurance company will not pay us more than \$250,000. Otherwise, to have this much in a branch of that size is unthinkable. Where the money will go...

Mr. Langdon: That is precisely the point Mr. Sargent made in his testimony.

Mr. Khan: He should have used discretion and realized what he was talking about.

Mr. Langdon: He indicated that he talked to the Office of the Superintendent of Financial Institutions about whether it was unusual or would be considered unusual for the Ottawa branch of the Bank of Credit and Commerce to be dealing in that volume of cash on a daily basis. Did the Office of the Superintendent of Financial Institutions ever contact your branch or your head office to pursue this?

Mr. Khan: Sometimes the Superintendent of Financial Institutions conducts an inspection. As part of the inspection, they pick up the daily cash receipts and cash-payment register, which has to record all kinds of cash-incoming, cash on hand, opening cash, cash received during the day, the closing cash figure. I'm saying cash paid, cash received, and then the final balance. In order to check the nature of the cash transactions, they come on a random basis-from this day to that day, maybe in six months time or in one year. Whenever they see a big figure, such as \$5,000, \$10,000 or \$13,000, they ask for the working vouchers for that day. These vouchers give all the details about where the cash came from, whether it is a receipt, whether it was paid out and to whom it was paid, for what purpose, etc. Sometimes they check it regularly and sometimes randomly, but they come whenever they can to check the cash receipt register.

• 2100

Even if you bring this \$250,000, it has to be entered in the cash receipt register. This is being audited by our internal auditors from Toronto, the external auditors from Price Waterhouse, the representatives of the Superintendent of [Translation]

Est-ce bien cela? Aviez-vous fait une telle demande?

M. Khan: Absolument pas. Je pense que cet homme ne savait absolument pas de quoi il parlait.

M. Langdon: Au moment où. . .

M. Khan: Je suis désolé de dire cela, mais il ne savait absolument pas de quoi il parlait. Il aurait intérêt à suivre un cours sur les affaires bancaires.

Pour en revenir à cette somme de 250,000\$, si vous venez déposer 250,000\$ l'après-midi, il est absolument impossible pour une succursale de cette importance de prendre une telle somme en espèces, parce qu'on n'a pas tellement besoin d'espèces; les gens ne transigent qu'au moyen de chèques. C'était le montant total couvert par l'assurance.

L'argent en espèces est transporté de la Banque Royale à la succursale par un véhicule blindé de Loomis. Et les assurances ne couvrent que 250,000\$. En supposant que la banque ait envoyé 500,000\$ en espèces, en cas de vol, la compagnie d'assurance ne paierait que 250,000\$. Il est absolument impensable qu'il y ait une somme pareille dans une aussi petite succursale.

M. Langdon: C'est précisément ce qu'a fait valoir M. Sargent au cours de son témoignage.

M. Khan: Il aurait dû faire preuve d'un peu plus de jugement et se rendre compte de l'ineptic qu'il proférait.

M. Langdon: Il a dit avoir demandé au Bureau du surintendant des institutions financières s'il était inhabituel, ou si l'on pouvait considérer comme inhabituel, le fait que la succursale de la Banque de crédit et de commerce d'Ottawa transfère quotidiennement de telles quantités d'argent liquide. Le Bureau du surintendant des institutions financières a-t-il communiqué avec votre succursale ou votre siège social à ce sujet?

Khan: Un représentant du Surintendant des institutions financières fait parfois des inspections. Il examine le registre des rentrées et des sorties de caisse quotidiennes, dans lequel doivent figurer tous les renseignements concernant l'argent en espèces—les rentrées, les espèces en caisse, le solde d'ouverture, les sommes reçues pendant la journée, le solde de fermeture en espèces. Je parle des sorties de caisse, des rentrées, et du solde final. Un inspecteur peut arriver n'importe quand pour vérifier les opérations en espèces—un certain jour, puis dans six mois ou un an. Lorsqu'il tombe sur un gros montant, comme 5,000\$, 10,000\$ ou 13,000\$, il demande les bordereaux de cette journée. Ces derniers renferment tous les détails pertinents: la provenance de l'argent, s'il s'agissait d'une rentrée, d'un décaissement à qui l'argent a été versé, à quelle fin, etc. Les inspecteurs font parfois des vérifications régulières, et parfois au hasard, mais ils viennent chaque fois qu'ils le peuvent afin de vérifier le registre des entrées et des sorties de caisse.

Même s'il s'agit d'un montant de 250,000\$, il doit être inscrit dans le registre. Ce registre est vérifié par nos vérificateurs internes de Toronto, les vérificateurs externes de Price Waterhouse, les représentants du surintendant des

Financial Institutions, and the auditors from London, who would come for a surprise check. All of a sudden, one fine morning they would come. The first thing they would do would be to pick up the cash receipt register to see where the cash was coming from, how much was coming, and where it went. It is invariably monitored.

**Mr. Langdon:** Just to complete that line of questioning, let me ask whether you had any contact at any stage on an official basis with the RCMP, or on an unofficial basis with respect to your bank. Did the RCMP have any discussions with you?

**Mr. Khan:** If the RCMP come on official business, if they are doubtful about the nature of a transaction, they come with some kind of search warrant. Of course, if there is a public matter or concern it is reported everywhere. An inquiry is conducted and everything is official. Sometimes they would even come unofficially and inquire of me, the manager, about A, B or C.

As a bank manager, or a bank official, you have to follow the rules of confidentiality. You cannot tell a secret about any client because then that client can file a suit against you. However, as a good citizen who looks at the importance of his responsibility as a citizen of the country, you would always share the information if some party is engaging in any kind of illegal activity. The RCMP is interested in knowing and it is to help them to formulate their opinion or help them in their search. It is ongoing.

Mr. Langdon: In short, you did have contact with—

Mr. Khan: I did have contact. Sometimes they asked me. They would ask me what I knew or thought about such a person. I have always co-operated with them, and I am sure if the time comes they will testify to that fact. That is my civic duty.

**Mr.** Langdon: Mr. Sargent was a member of the RCMP for much of the period that you were in charge of the Ottawa branch. Did you have contact with him at any stage?

Mr. Khan: No. never.

• 2105

Mr. Langdon: Did you have very much contact, when you were in charge of the Ottawa branch, with your Vancouver-based subsidiary?

Mr. Khan: No, except for, you know, the normal transactions—if they have any client who has to make some payment here to another customer. That's normal with all the banks and branches.

Mr. Langdon: Did you have any contact with Tajico Holdings?

Mr. Khan: I've never heard this name.

Mr. Langdon: It is a Vancouver-based company.

Mr. Khan: No, I've never heard this name.

Mr. Langdon: This is a company that received considerable financial input from BCCC to undertake investments in the northern Washington state area. There was quite a strong concentration of activities in the Puget Sound sector of Washington state. You had no contact with any of this.

#### [Traduction]

institutions financières, et les vérificateurs de Londres, qui peuvent débarquer n'importe quand pour une vérification surprise. Sans avertissement, un beau matin, ils sont là. La première chose qu'ils font, dans un tel cas, c'est de prendre le registre des entrées et des sorties de caisse pour voir d'où provient l'argent, le montant, où il est allé. Tout est contrôlé.

M. Langdon: Pour terminer sur ce sujet, dites-moi si vous avez eu des contacts officiels ou officieux, à un moment quelconque, avec la GRC, au sujet de votre banque. Avez-vous eu des conversations avec des agents de la GRC?

**M.** Khan: Lorsque la GRC se présente à une banque pour des raisons officielles, lorsqu'elle a des doutes au sujet d'une opération, elle est munie d'un mandat. Évidemment, lorsqu'il s'agit d'une question à caractère public, on en parle un peu partout. Une enquête est ouverte et tout est officiel. Parfois des agents de la GRC venaient me poser des questions d'une manière non officieuse, en tant que directeur de la succursale, au sujet de M. X ou de M<sup>me</sup> Y.

Le directeur d'une banque a le devoir d'observer les règles de la confidentialité. On ne peut pas révéler des renseignements secrets au sujet d'un client, parce qu'on risque de faire l'objet de poursuites. Toutefois, comme bon citoyen, conscient de l'importance de sa responsabilité en tant que citoyen canadien, on n'hésiterait jamais à communiquer à qui de droit des renseignements utiles si l'on savait que quelqu'un se livrait à une activité illégale. La GRC veut savoir, et c'est pour l'aider à se faire une opinion, ou l'aider dans son enquête. C'est normal.

M. Langdon: Bref, vous avez eu des contacts avec. . .

M. Khan: Oui. Parfois, des agents de la GRC m'ont demandé ce que je savais ou ce que je pensais de quelqu'un en particulier. J'ai toujours collaboré avec eux, et je suis persuadé qu'ils vous le confirmeront. C'est mon devoir de citoyen.

M. Langdon: M. Sargent faisait partie de la GRC pendant presque toute la période de temps que vous avez passée à la succursale d'Ottawa. Avez-vous eu des contacts avec lui à un moment ou un autre?

M. Khan: Non, jamais.

M. Langdon: Communiquiez-vous souvent avec votre filiale, à Vancouver, lorsque vous étiez directeur de la succursale d'Ottawa?

M. Khan: Non, si ce n'est pour les opérations normales, vous savez—lorsqu'il y avait un client de Vancouver qui avait un paiement à faire à un client de la région d'Ottawa, par exemple. Ce sont des choses habituelles pour toutes les banques et toutes les succursales.

M. Langdon: Aviez-vous des contacts avec Tajico Holdings?

M. Khan: Je n'ai jamais entendu ce nom.

M. Langdon: C'est une société de Vancouver.

M. Khan: Non, c'est la première fois que j'entends ce nom.

M. Langdon: C'est une société qui a obtenu beaucoup d'argent de la BCCC pour des placements dans le nord de l'État de Washington. Il y a une très forte concentration d'activité dans le secteur de Puget Sound de l'État de Washington. Vous n'avez eu aucun contact à ce sujet.

Mr. Khan: No, I've never heard this name. I knew they had some clients in Washington state, but I didn't know their names, nor the nature of the transaction.

Mr. Tanner: Just to add an abundance of caution, Mr. Langdon, should you spell the name out for Mr. Khan?

Mr. Langdon: If that's useful, it is T-a-j-i-c-o, Tajico.

Mr. Khan: No, sir, I've never heard this name.

Mr. Langdon: I wanted to ask you about the relationship of your branch to BCCI on an international level. Did you have much contact?

You mentioned that the auditors, for instance, from London, would come for occasional checks. Did you have much contact with your technical head office in Luxembourg or in Great Britain?

Mr. Khan: No. In London, they're always called the CSO, the central support organization. Sometimes they would come out with the normal operations circulars, to control the operations and so on.

But again, they would come to the Canadian subsidiary in Toronto. Sometimes they would send those instructions directly to us, and Toronto would make a duplicate and send it to us. That is the only relationship we had with the central support organization in London.

Secondly, to your question about the relationship of the Ottawa operation with other branches of BCCC, yes, it's wherever a correspondent banking arrangement is required. Let's say we are sending a remittance on your behalf to Dakar, Senegal. We will instruct the Bank of Credit and Commerce branch in Dakar to pay to such and such a person. Again, it depends on the instructions of the client. Should the client disagree and they wouldn't like that they should be paid through the Bank of Credit and Commerce, then it won't be done so. Then they will give us the other bank, say, a standard chartered bank. Then we will pay the standard chartered bank here, in Toronto, and request the standard chartered bank to send that remittance to Dakar to be paid to such and such a person.

We only carry these instructions on behalf of the NGO community in Ottawa.

• 2110

Mr. Langdon: What caused the bank to reduce its assets from \$468 million at the end of October 1989 to \$277 million a year later—

Mr. Khan: That's because they closed four branches—

Mr. Langdon: —and less than \$200 million by July 1991?

Mr. Khan: They closed four branches, and certainly those deposits were lost. Some of the loans were adjusted. Most of these were secured loans against term deposits, put as guarantee of collateral. This also sends a word among the

[Translation]

M. Khan: Non, je n'ai jamais entendu ce nom. Je sais que la succursale de Vancouver avait quelques clients dans l'État de Washington, mais je ne savais pas qui ils étaient, et j'ignorais tout de l'opération.

M. Tanner: Par ne rien négliger, monsieur Langdon, vous devriez peut-être épeler le nom de la société en question à l'intention de M. Khan.

M. Langdon: Si cela peut être utile: T-a-j-i-c-o, Tajico.

M. Khan: Non, monsieur, je n'ai jamais entendu ce nom.

M. Langdon: Je voudrais aussi que vous nous parliez un peu des rapports entre votre succursale et la BCCI, sur le plan international. Aviez-vous beaucoup de contacts à l'échelle internationale?

Vous avez mentionné que les vérificateurs de Londres pouvaient débarquer pour des vérifications occasionnelles. Aviez-vous beaucoup de contact avec votre siège social, au Luxembourg ou en Grande-Bretagne?

M. Khan: Non. À Londres, c'est la CSO, la *Central Support Organization*, le service central de soutien. Parfois elle nous envoyait des circulaires de routine, concernant le contrôle des opérations.

Mais le plus souvent, ils allaient à notre filiale canadienne à Toronto. Ils nous envoyaient parfois directement ces instructions, parfois à Toronto, qui en faisait une copie, et nous la faisait parvenir. Ce sont les seuls rapports que nous avions avec le CSO de Londres.

Deuxièmement, pour ce qui est des relations de la succursale d'Ottawa avec d'autres succursales de la BCCC, oui, il y en avait, lorsqu'une opération bancaire nécessitait une banque de correspondance. Supposons que nous envoyons des fonds en votre nom à Dakar, au Sénégal. Nous donnons alors instruction à la succursale de la Banque de crédit et de commerce à Dakar de remettre les fonds au destinataire. Tout dépend des instructions qu'a données le client. S'il ne veut pas que le transfert s'effectue par la Banque de crédit et de commerce, nous faisons autrement. Il pourra nommer une autre banque, une banque à charte reconnue, disons. À ce moment-là, nous remettons les fonds à la banque à charte ici, à Toronto, et lui demandons de virer les fonds à Dakar, au destinataire.

Nous n'exécutions de telles instructions que pour les organisations non gouvernementales à Ottawa.

M. Langdon: Pourquoi la banque a-t-elle réduit ses actifs de 468 millions de dollars, à la fin d'octobre 1989, à 277 millions de dollars un an plus tard—

M. Khan: Parce qu'elle a fermé quatre succursales—

M. Langdon: —et à moins de 200 millions de dollars en juillet 1991?

M. Khan: La banque a fermé quatre succursales, et elle a sûrement perdu ces dépôts. Certains des prêts ont été rajustés. La plupart étaient des prêts garantis par des dépôts à terme qui servaient de caution. Cela disait aussi au public

public that the bank was not interested in carrying on or expanding business and so on, so naturally they looked to some other alternatives. It was a loss of business to the bank in Canada. But the Canadian operation on the whole was a sound operation.

Mr. Langdon: This took place shortly after the events in the United States, in Tampa, Florida, in which a number of BCCI managers were arrested, charged with money laundering, in which the bank itself was eventually charged, and in which the bank ultimately paid a very large fine. What was the relation between those events in Florida and what was happening to the bank here in Canada?

Mr. Khan: Well, sir, this question is out of context as far as my operation is concerned, but if it should help, whatever I know I will bring it to your attention. Your bad name is worse than your bad action. The bank got a bad name because of the sting operation in Florida, and, as a result, it does have its spillover effect everywhere, because this then becomes a question mark.

They didn't have many branches, but there were six officers who were indicted and arrested, whatever it is. Again, they did not take any money, as far as my knowledge goes, themselves. In other words, they did not engage in such an activity that would have benefited them personally. However, because of the sting operation, certainly they were trapped in it.

The other thing is that the bank took a plea bargain. I think the bank could very well contest this or fight this case to the last end, but they thought it might be a quick solution to take a plea bargain and get it over with and go on in life or go on in business. The United States is a very big country and the United States is a very important country, so naturally they couldn't have enmity with the United States, or have ill will with the United States. They could not embarrass the government by making them lose the case. Therefore, they found a way to make a peaceful solution.

Mr. Langdon: I have one last comment. This was a \$15 million plea bargain. That is quite large.

Mr. Khan: I agree with you that it was pretty large, but all the banks have paid... The Bank of America paid \$7 million; Crocker National Bank paid \$4.5 million; Bank of Boston paid \$3.7 million, and they all expressed their innocent mistake.

Mr. Manley (Ottawa South): Mr. Khan, we have listened to a lot of evidence over the last couple of months about the Bank of Credit and Commerce, and we obviously have concerns about the fact that this bank became embroiled in situations internationally that led to Canadian depositors losing their money. This is why we are conducting this inquiry.

• 2115

I would like to ask you if you were aware, while you were employed by the bank, of the reputation that it was developing internationally, which has been described in some important publications as having been the bank of crooks and criminals.

[Traduction]

que la banque n'était pas intéressée à poursuivre ses activités ou à élargir sa clientèle. Les gens se sont donc tournés vers d'autres établissements. La banque a perdu des clients au Canada. Mais la filiale canadienne, dans l'ensemble, était solide.

M. Langdon: Cela s'est produit peu de temps après les événements que l'on sait, aux États-Unis, à Tampa, en Floride, lorsque plusieurs directeurs de la BCCI ont été arrêtés et accusés d'avoir blanchi de l'argent. Des accusations ont aussi été portées contre la banque, et elle a payé une amende très importante. Quelle influence ces événements ont-ils eu sur les opérations de la banque, ici au Canada?

M. Khan: Monsieur, cette question n'a rien à voir avec les activités de ma succursale, mais si ce peut être utile, je vous dirai tout ce que je sais. Une mauvaise réputation est pire qu'une mauvaise action. La réputation de la banque a été ternie suite au coup de filet en Floride, ce qui a forcément eu des conséquences partout en raison des interrogations qu'une telle chose soulève.

Il n'y a pas eu tellement de succursales qui ont été touchées, mais il y a eu six employés de la banque qui ont été mis en accusation et arrêtés. Ils n'ont pas pris d'argent, eux-mêmes, autant que je sache. Autrement dit, ils ne se sont pas livrés à une telle activité pour faire personnellement de l'argent. Toutefois, ils ont bel et bien était pris dans le coup de filet.

Il y a encore un autre élément qui intervient. La banque a préféré un règlement extra-judiciaire. Je pense qu'elle aurait très bien pu se défendre jusqu'au bout, mais on a pensé qu'il serait beaucoup plus simple et rapide d'accepter un règlement extra-judiciaire et d'oublier tout cela, de reprendre les activités normales. Les États-Unis sont un très grand pays et les États-Unis sont un pays très important. Evidemment, la banque ne voulait pas se mettre à dos les États-Unis. Elle ne pouvait pas causer de l'embarras au gouvernement en lui faisant perdre la cause. Par conséquent, elle a trouvé un moyen pacifique de régler la question.

M. Langdon: J'ai un dernier commentaire à faire. La banque a réglé pour 15 millions de dollars. C'est beaucoup.

M. Khan: Oui, c'est beaucoup d'argent, mais toutes les banques ont payé... La Bank of America a versé sept millions de dollars; la Corker National Bank a payé 4,5 millions de dollars; et la Bank of Boston a payé 3,7 millions de dollars, et elles ont toutes dit que c'était une erreur bien innocente.

M. Manley (Ottawa-Sud): Monsieur Khan, nous avons entendu beaucoup de témoignages, au cours des deux derniers mois, au sujet de la Banque de crédit et de commerce, et nous nous inquiétons particulièrement du fait que cette banque a été mêlée à des activités douteuses sur le plan international, ce qui a fait perdre leur argent à des déposants canadiens. C'est justement pourquoi nous menons une enquête.

Pendant que vous étiez à l'emploi de la banque, vous êtes-vous rendu compte de la réputation qu'elle était en train de s'acquérir au niveau international, à savoir celle d'une banque d'escrocs et de criminels selon certaines publications importantes?

M. Khan: Est-ce une question, monsieur?

Mr. Khan: Is that a question, sir?

Mr. Manley: I believe I asked you whether you were aware, while you were employed with the bank—

Mr. Khan: Right, sir.

Mr. Manley: —of the fact that it had acquired a reputation, which has been described in many publications and elsewhere as being the bank of crooks and criminals.

Mr. Khan: Sir, I give you my personal opinion. It is not because I have any prejudice as somebody... I do not want to name anybody who has... I don't comment on any other party for any of the prejudices. But I think the fellow who originally spoke of this... To me, it was done out of context. It is impossible to call 14,000 employees crooks and criminals. How could it be possible? There are a few rotten eggs in every organization. Let us take the case of the Vatican Bank, Banco D'Ambrosiano. The Vatican Bank lost much more money. They were blamed for a bigger corruption and scandal. The man who was the founder and president hanged himself over a bridge in London.

Now, these are crooks and criminals. I do not agree with this. Even if the angels come from the sky and say this is right, I am not going to agree, because not every individual was a crook and a criminal. No. There can be a few people.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): I think you have answered the question.

Mr. Manley: He did not answer the question. He answered a different question. I asked him whether he was aware of that reputation while he was employed by the bank.

Mr. Khan: In fact, this thing came up in *Time* magazine in April 1991.

Mr. Manley: Yes.

Mr. Khan: I was still there. I was aware.

Mr. Manley: That was the first that you had heard of this kind of allegation occurring?

Mr. Khan: Well, such blatant and open allegations.

Mr. Manley: Were you aware of the fact that your sister bank in England hosted individuals such as Abu Nidal as their customers?

Mr. Khan: No, I was not. I didn't know anything about it. I heard it through the press.

**Mr. Manley:** Mr. Khan, did you discuss what you were going to say tonight with anybody before coming here? For example, did you discuss it with Mr. Omar Khan?

Mr. Khan: No.

Mr. Manley: Not at all?

Mr. Khan: No.

Mr. Manley: Did you read his testimony before you came?

Mr. Khan: Yes, sir.

Mr. Manley: Have you read the testimony of other witnesses?

[Translation]

M. Manley: Je pense vous avoir demandé si vous étiez conscient, au moment où vous occupiez votre poste à la banque...

M. Khan: Oui.

M. Manley: . . . de la réputation qu'elle s'était acquise et du fait qu'elle avait été qualifiée de banque d'escrocs et de criminels dans bien des publications et ailleurs.

M. Khan: Monsieur, je vous fais part de mon opinion personnelle. Ce n'est pas que j'ai des préjugés à l'égard de qui que ce soit...je ne veux nommer personne...je ne fais aucun commentaire au sujet des préjugés de l'une ou l'autre partie. Mais je pense que le type qui y a fait allusion la première fois l'a fait hors contexte. On ne peut pas qualifier 14,000 employés d'escrocs et de criminels. Comment le pourrait-on? Toute organisation compte des mauvais éléments. Prenons l'exemple de la Banque du Vatican, Banco Ambrosiano. Elle a perdu beaucoup plus d'argent; elle a été accusée d'une corruption bien plus grave et a causé tout un scandale. Le président fondateur de cette banque s'est pendu à un pont de Londres.

Ceux-là, ce sont des escrocs et des criminels. Même si tous les anges du ciel disaient que c'est la vérité, je ne conviendrai jamais que chaque employé était un escroc et un criminel. Non. C'est le lot d'un petit groupe.

Le président suppléant (M. Sobeski): Je crois que vous avez répondu à la question.

M. Manley: Il n'a pas répondu à ma question, mais à une autre. Je lui ai demandé s'il était au courant de la réputation de la banque quand il y travaillait.

M. Khan: En fait, cela est sorti dans le numéro d'avril 1991 de la revue *Time*.

M. Manley: C'est exact.

M. Khan: J'étais toujours là. J'étais donc au courant.

M. Manley: C'était la première fois que vous entendiez parler de ce genre d'allégations?

M. Khan: D'allégations faites de façon aussi ouverte et directe, oui.

M. Manley: Étiez-vous au courant qu'une autre succursale de la banque en Angleterre avait comme clients des gens comme Abu Nidal?

M. Khan: Non. J'ignorais tout de cela. Je l'ai appris dans la presse.

M. Manley: Monsieur Khan, avez-vous discuté de ce que vous alliez dire ici ce soir avec qui que ce soit? En avez-vous discuté avec M. Omar Khan, par exemple?

M. Khan: Non.

M. Manley: Pas du tout?

M. Khan: Non.

M. Manley: Avez-vous lu son témoignage avant de venir?

M. Khan: Oui.

M. Manley: Avez-vous lu le témoignage d'autres témoins?

Mr. Khan: Yes. I read the testimony of other witnesses—not totally, briefly.

Mr. Manley: When you were employed by the bank, both in Edmonton and later in Ottawa, what sort of duties did you feel that you had as primary responsibilities? Would they be described as branch management duties, or would they be described as promotional or account development duties, or were they of some other sort?

Mr. Khan: Well, a manager is technically responsible for the branch administration. But then, in turn, he designates the functions of the departments. It is the assistant manager who is in charge of operations. Operations mean the daily supervision of accounts and vouchers, cheques that are issued and drafts, cash transactions. All those formalities that require legal procedure or that require statutory duties and so on are conducted by him. But overall, when it comes to the responsibility, the manager is responsible for everything. The main job of the manager is to develop new business and develop the existing business. My job in Ottawa has been to develop business.

• 2120

Mr. Manley: How did you approach the business development aspects of your responsibility?

Mr. Khan: There is a usual business strategy that you have to conduct. You have to find out about business A or B and get hold of the balance sheet and have the cross-checks and so on. You find out about their direct duties, what they're doing, what kind of industry it is, whether they are manufacturing textiles—

Mr. Manley: That's what you did with potential customers that were in the door. What did you do to find prospects? What prospecting activities did you carry on to locate new customers?

Mr. Khan: We keep on exploring all the time, with respect to prospective customers. Then we set up meetings with them and go to talk to them, that we are also bank A or B and this is our forte. My own forte was always international banking, to cater to the requirements of the import and export businesses, letters of guarantee, bid bonds, performance bonds, accept deposits, and, wherever necessary, to give them a line of credit, provided they had sufficient or adequate collateral, and check their reputation, credit report, etc.

**Mr. Manley:** So you were primarily looking for international business. You could play on the international branches you had and the experience you had in—

Mr. Khan: We were not in real estate. The bank itself was never in the real estate market because that was not its expertise.

Mr. Manley: Did it ever become a matter for discussion, or were you in receipt of directives from senior management that would alert you to the risks that you might find, that some customers whom you had, because of the nature of your specialization, might have been involved in illegal activities including money laundering activities?

Mr. Khan: Right, we get directives. We've been receiving directives throughout from the management to observe all precautions.

[Traduction]

M. Khan: Oui. Je les ai lus en diagonale.

M. Manley: Quand vous travailliez à la banque, aussi bien à Edmonton qu'à Ottawa plus tard, quelles étaient, d'après vous, vos responsabilités premières? Pourrait—on dire qu'il s'agissait de gérer la succursale, de faire de la promotion ou de la recherche de clients, ou d'autres choses?

M. Khan: Eh bien, en théorie, un gérant est responsable de l'administration de la succursale, mais c'est lui qui répartit les fonctions entre les différents services. C'est le gérant adjoint qui est chargé de l'exploitation, c'est-à-dire de la surveillance quotidienne des comptes et justificatifs, des chèques émis et des traites, des transactions en espèces. Toutes les formalités qui exigent certaines procédures ou fonctions en vertu de la loi relèvent de lui, mais de façon générale, c'est le gérant qui est responsable de tout. Le premier rôle du gérant est d'accroître les activités aussi bien nouvelles qu'existantes, de la banque.

M. Manley: Comment assumiez-vous vos responsabilités du point de vue de l'expansion des activités de la langue?

M. Khan: Selon la stratégie habituelle. Il faut se renseigner sur telle ou telle entreprise, obtenir son bilan, effectuer toutes les contre-vérifications, etc. On doit aussi savoir quelles sont ses fonctions directes, de quel genre d'industrie il s'agit, si elle fabrique des textiles...

M. Manley: C'est ce que vous faisiez avec les clients qui se présentaient chez vous, mais comment procédiez-vous à la recherche de nouveaux clients?

M. Khan: Nous recherchons continuellement des clients éventuels. Ensuite, nous organisons des rencontres avec eux pour présenter notre banque et parler de nos points forts. Mon point fort a toujours été le secteur international: répondre aux besoins d'entreprises d'importation et d'exportation, m'occuper des lettres de garantie, les cautions de soumission, des rapports de rendement, accepter des dépôts et, au besoin, leur accorder une marge de crédit, pourvu qu'elles aient des garanties suffisantes ou adéquates, vérifier leur réputation, les rapports de solvabilité, etc.

M. Manley: Vous cherchiez donc surtout du côté international. Vous pouviez vous servir des succursales à l'étranger et de votre expérience. . .

M. Khan: Nous n'étions pas dans l'immobilier. La banque elle-même n'a jamais fait d'immobilier parce que ce n'était pas sa spécialité.

M. Manley: La haute direction a-t-elle jamais fait allusion verbalement ou par écrit à la possibilité que certains de vos clients, de par la nature de votre spécialité, aient pu s'adonner à des activités illégales, notamment le blanchiment de l'argent?

M. Khan: Il est vrai que nous recevons des directives de la direction nous enjoignant de prendre toutes les précautions nécessaires.

Mr. Manley: What kind of precautions were recommended to you?

Mr. Khan: From time to time you get instructions regarding loans, regarding credit facilities, regarding money transactions, regarding money laundering activities.

Mr. Manley: Did you ever receive any instructions concerning the source of funds that would be coming into your bank?

Mr. Khan: Yes. We get instructions to determine and see the source of the funds, where the funds come from, what was the purpose of the funds, how they were disbursed, and what is the nature of the person's business. You have to sort of correlate the business and the volume of your transactions, or the amount you receive.

Mr. Manley: In the case of Manara Travel, did you ever investigate the source of funds that were flowing into Manara Travel?

Mr. Khan: Yes.

Mr. Manley: And what did you conclude about the source of these funds?

Mr. Khan: Well, I found out what was the source of the funds. First of all, at the time when the funds came in the branch, there were two managers in that branch. I was not alone. There was another manager.

Mr. Manley: What was that person's name?

Mr. Khan: His name was Amir Mahmoud. The account of Manara Travel was established in January 1987. All the documentation and other formalities were completed then, which shows the ownership of the company, the setting up of the corporation, etc., all that was necessary for opening an account. This was already done.

• 2125

He received two large remittances. One was one that I mentioned earlier, \$1.6 million. The other was \$300,000. The total amount that he received was \$1.9 million. Out of that, \$1.2 million he remitted to Riggs National Bank in Washington. It did not stay here long. It was gone immediately. Another \$200,000, which... They requested us to issue, in U.S. dollars, a demand draft to be sent directly to the beneficiaries, for \$1.2 million and \$1.4 million. The rest of the money remained in his account. He paid a large amount to his landlord and also the developer for his travel business.

I had questioned him about where all the money went. He told me that the money was meant for Libyan students in the United States. I asked him, why did you get this money here? He said, I told the authorities not to send this money here, but they made a mistake. I told him that we would like to know what he was doing. We would like to know the source of the funds and how the funds were disposed of.

I did this on my own. I did not envisage any risk or any complication. I was new in the branch. It was just out of curiosity that I asked a few questions, as any banker would do. Of course, I considered it a normal transaction. Let me

[Translation]

M. Manley: Quel genre de précautions vous ont été recommandées?

M. Khan: De temps à autre, on reçoit des instructions au sujet des prêts, des facilités de paiement, des transactions d'argent ou du blanchiment de l'argent.

M. Manley: Avez-vous déjà reçu des instructions au sujet de la source de fonds déposés dans votre banque?

M. Khan: Oui. Nous avons pour instructions de vérifier la source des fonds, leur objet, comment ils ont été déboursés et la nature de l'entreprise du client. Il faut plus ou moins faire une corrélation entre l'entreprise et le volume des transactions, ou le montant qu'on reçoit.

M. Manley: Dans le cas de Manara Travel, avez-vous déjà vérifié la source de fonds qui arrivaient dans un compte?

M. Khan: Oui.

M. Manley: Et quelle avait été votre conclusion?

M. Khan: Eh bien, j'ai découvert la source de ces fonds. Tout d'abord, au moment où la succursale a accepté ces fonds, nous étions deux gérants. Je n'étais pas le seul.

M. Manley: Comment s'appelait l'autre?

M. Khan: Amir Mahmoud. Manara Travel est devenu notre client en janvier 1987. Toute la documentation a été obtenue et les autres formalités remplies à ce moment-là; on savait déjà tout ce qu'il faut savoir pour ouvrir un compte, soit qui est propriétaire de la société, comment elle est structurée, etc. . .

Deux envois d'argent importants ont été faits, l'un, que j'ai déjà mentionné, de 1,6 million de dollars, et l'autre de 300,000\$. Il a reçu au total 1,9 million de dollars. De ce montant, il a envoyé 1,2 million de dollars à la Riggs National Bank de Washington. L'argent n'est pas resté ici longtemps, il est parti tout de suite. Un autre montant, celuici de 200,000\$... ils nous ont demandé d'émettre, en dollars américains, une lettre de change remboursable sur demande, pour des montants de 1,2 et de 1,4 million de dollars, devant être envoyée directement aux bénéficiaires. Le reste de l'argent est resté dans son compte. Il a versé un montant important à son propriétaire et aussi au promoteur pour son agence de voyages.

Je lui ai demandé où allait tout cet argent. Il m'a répondu qu'il était destiné à des étudiants libyens aux États-Unis. Je lui ai demandé pourquoi il avait déposé cet argent chez nous, et il m'a répondu qu'il avait demandé aux autorités concernées de ne pas y envoyer l'argent, mais qu'une erreur avait été commise. Je lui ai dit que nous aimerions savoir ce qu'il faisait au juste, que nous voudrions connaître la source des fonds et la façon dont il en disposait.

Je l'ai fait de mon propre chef; je n'envisageais aucun risque, aucune complication. J'étais nouveau à la succursale. C'est par pure curiosité que je lui ai posé quelques questions, comme le ferait tout banquier. Bien entendu, cette

tell you, sir, it was a judgment call. At the time, considering all aspects of the transaction, I considered it all right. I didn't see any point that could be interpreted as money laundering or interpreted as something that was against the rules. Certainly all his money that he paid here in Canada was through normal transactions. There's not a single transaction that I could doubt... If he were to pay one individual all the money, then I would have thought that maybe this individual was doing something wrong. But they were all trade-related transactions, except one big transaction that went to Washington.

Then I got him to sign—you have seen this in the press, in the media, too, and it was supplied to U.S. authorities—a letter stating that these forms belonged to the Libyan People's Committee for Education. He told me that this money was being used for the purpose of students. The money had gone out, the rest of the money was paid, so nothing was left.

Later on, in 1988, when I heard what he had done in the United States and so on, my management thoroughly investigated. They sent their auditors, one after the other. They tracked back the whole history of the account—how it was opened, who opened it, what was done. The whole thing is on record. All were of the view that no illegal activity had taken place as far as our branch was concerned.

But when the media and other things get picked up... That is their own point of view.

• 2130

Mr. Manley: I don't think you actually completed the statement as to what the source of the funds was.

Mr. Khan: The source of the funds was from, as I said, the public trading... That is what I saw at the back of the demand draft that came from the Toronto-Dominion Bank. So the Toronto-Dominion Bank is the one who should know about the real source of where the money came from. Certainly it didn't come from the Bank of Credit and Commerce; otherwise, that money would have come directly to us.

If it came to the Toronto-Dominion Bank, certainly some European bank sent it to them. But they wrote on the back, the remitter, because you always write the name of the remitter, the public trading... I don't know, Tripoli, or something.

Mr. Manley: So you are aware that the source of the funds was Libya.

Mr. Khan: The government.

Mr. Manley: Sorry?

Mr. Khan: It was the Libyan authorities, yes.

Mr. Manley: The Libyan authorities. Okay.

Mr. Khan: Yes. But there was-

Mr. Manley: You said that you did a \$200,000 U.S. dollar demand draft directly to the beneficiaries. What beneficiaries are you talking about?

Mr. Khan: They were students.

#### [Traduction]

transaction m'a paru tout à fait normale. Je vous dirai que c'est ce qui m'est apparu, après avoir revu tous les aspects de la transaction. Je n'ai rien remarqué qui pouvait laisser croire qu'il s'agissait de blanchiment d'argent ou de quoi que ce soit d'illégal. Il n'y a aucun doute que tout l'argent qu'il a versé ici au Canada n'a fait l'objet que de transactions normales. Je ne pouvais douter de la légalité d'aucune de ces transactions... S'il avait envoyé tout cet argent à une seule personne, cela m'aurait peut-être mis la puce à l'oreille. Mais il s'agissait dans tous les cas de transactions reliées à son entreprise, à l'exception d'un envoi important à Washington.

Ensuite, je lui ai demandé de signer... vous l'avez peut-être vu dans la presse et cela a été fourni aux autorités américaines... une lettre déclarant que cet argent appartenait au Libyan People's Committee for Education. Il m'a dit que cet argent était utilisé pour des étudiants. L'argent avait été envoyé, le reste avait été versé, il ne restait plus rien.

Plus tard, en 1988, lorsque j'ai entendu parler de ce qu'il avait fait aux États-Unis et tout le reste, mes supérieurs ont fait une enquête approfondie. Ils ont envoyé leurs vérificateurs, l'un après l'autre. Ils ont revu l'historique entier du compte—comment il avait été ouvert, par qui, ce qui avait été fait. Tout a été consigné. Ils ont tous estimé qu'aucune activité illégale n'avait eu lieu en ce qui concerne notre succursale.

Mais quand les médias s'en sont mêlés et que tout le reste est sorti... c'est leur opinion.

M. Manley: Je ne crois pas que vous ayez terminé votre phrase au sujet de la provenance des fonds.

M. Khan: Les fonds provenaient, comme je l'ai dit, du marché public... C'est ce que j'ai vu au verso de la lettre de change que nous avons reçue de la Banque Toronto-Dominion. C'est donc cette banque qui devrait connaître la provenance exacte de cet argent. Il n'est certainement pas venu de la Banque de crédit et de commerce; autrement, il nous aurait été envoyé directement.

S'il a été envoyé à la Banque Toronto-Dominion, c'est certainement une banque européenne qui l'a fait. Mais ils ont écrit au verso d'où provenait l'envoi, comme on le fait toujours, et c'était des opérations commerciales publiques. . . Je ne sais pas, Tripoli, ou quelque chose comme ça.

M. Manley: Vous savez donc que les fonds provenaient de la Libye.

M. Khan: Du gouvernement.

M. Manley: Pardon?

M. Khan: Des autorités libyennes, oui.

M. Manley: Des autorités libyennes. D'accord.

M. Khan: Oui, mais il y avait. . .

M. Manley: Vous avez dit que vous aviez émis une lettre de change de l'ordre de 200,000\$ américains remboursable directement au bénéficiaire. De quel bénéficiaire s'agissait-il au juste?

M. Khan: Il s'agissait d'étudiants.

Mr. Manley: You had the names of the actual students.

Mr. Khan: Yes.

Mr. Manley: Were you not aware at the time...? This was around the time of a U.S. action against Libya.

Mr. Khan: No, one year after.

Mr. Manley: Yes. Were you not aware of the fact-

Mr. Khan: No.

Mr. Manley: —that the U.S. government had initiated trade sanctions against Libya?

Mr. Khan: No, I didn't know this. It was absolutely not in my knowledge.

Mr. Manley: Was this a normal sized deposit, \$1.2 million and \$1.9 million for Manara Travel?

Mr. Khan: This was only once. The normal size was about \$500,000.

Mr. Manley: The normal size-

Mr. Khan: The average balance would be about \$200,000 to \$300,000. That's it.

Mr. Manley: Do you have any other travel agencies as customers?

Mr. Khan: No.

Mr. Manley: When we talked about your prospecting activities and the kind of clients you were seeking out, the fact that you relied upon your bank's abilities to deal in international transactions, you certainly didn't mention travel agencies as the kind of customer that you would be prospecting. You talked about import–export businesses and so on.

Mr. Khan: Right.

Mr. Manley: Why would an Ottawa travel agency, if it were carrying on normal business, go to your bank for its normal business banking?

Mr. Khan: Actually, this man was brought in by local directors of the company. He did not come himself to the bank. Some two or three local directors—I don't know their names, one was from Quebec and one was from Ottawa. . . Do their names appear in the —

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): Were those local directors of the bank?

Mr. Khan: Of the bank.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): Okay.

Mr. Khan: No, no, I am sorry, of the travel agency.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): Okay, directors of the travel agency. Sorry. There was a little confusion.

Mr. Manley: Let me just get the dates right. You said that you came to Ottawa in June 1987, took charge in September 1987, and this account opened when? What month?

Mr. Khan: January.

[Translation]

M. Manley: Vous aviez leurs noms.

M. Khan: Oui.

M. Manley: N'étiez-vous pas au courant de...? C'était à l'époque de l'intervention américaine contre la Libye.

M. Khan: Non, un an plus tard.

M. Manley: Oui. Ne saviez-vous pas que. . .

M. Khan: Non.

M. Manley: . . . le gouvernement américain avait imposé des sanctions commerciales contre la Libye?

M. Khan: Non, je l'ignorais. Je n'en étais pas du tout conscient.

M. Manley: La Société Manara Travel avait-elle l'habitude de faire des dépôts de l'ordre de 1,2 et 1,9 million de dollars?

M. Khan: Cela ne s'est produit qu'une fois. D'habitude, ils s'élevaient à environ 500,000\$.

M. Manley: D'habitude...

M. Khan: Le solde atteignait en moyenne 200,000\$ à 300,000\$.

M. Manley: Avez-vous d'autres agences de voyage parmi votre clientèle?

M. Khan: Non.

M. Manley: Quand nous avons parlé de la façon dont vous recherchiez des clients et du fait que vous comptiez sur les possibilités de votre banque du point des transactions internationales, vous n'avez certainement pas mentionné les agences de voyage parmi les clients que vous recherchiez. Vous avez parlé d'entreprises d'import-export, etc.

M. Khan: C'est exact.

M. Manley: Pourquoi une agence de voyage d'Ottawa, ayant des activités commerciales normales, ferait-elle affaire avec votre banque?

M. Khan: En fait, cet homme a été amené par des administrateurs locaux de la société. Il ne s'est pas présenté lui-même à la banque. Deux ou trois administrateurs locaux—j'ignore leurs noms, un était de Québec, un autre d'Ottawa... Est-ce que leurs noms paraissent dans...

Le président suppléant (M. Sobeski): S'agissait-il d'administrateurs locaux de la Banque?

M. Khan: De la banque.

Le président suppléant (M. Sobeski): Très bien.

M. Khan: Non, excusez-moi, de l'agence de voyage.

Le président suppléant (M. Sobeski): D'accord, des administrateurs de l'agence de voyage. Excusez-nous, il y a eu un petit malentendu.

M. Manley: Permettez-moi une mise au point au sujet des dates. Vous avez dit être arrivé à Ottawa en juin 1987 et avoir assumé vos responsabilités en septembre 1987. Quand ce compte a-t-il été ouvert, quel mois?

M. Khan: En janvier.

Mr. Manley: January 1987. So it was an existing account when you arrived in Ottawa. Is that right?

Mr. Khan: Right.

Mr. Manley: What troubles me about this, Mr. Khan, is that you obviously had some concern about this. You say you investigated this. You asked questions of Mr. Hawamda about these transactions.

Mr. Khan: Certainly. When you have an account that has a substantial balance—one consideration it is a good business you have, but at the same time, as a manager. . . I am not a manager now.

2135

I have been a manager all my life. I have been a bank manager since 1971. So throughout my whole career, I have been either a general manager or a branch manager. It is my nature to check, to find out the status of the account, the people behind it, their character, their background, everything.

Mr. Manley: Did you get to know Mr. Hawamda?

Mr. Khan: No, not personally, but he did come to the bank and I asked him this question: where did this money come from? Why did it come to Canada? Why didn't it go there directly? He said they had made a mistake, but he was going to take this money. It would go back to Washington. I said that I would like to be informed about the utilization of these funds. I wanted to establish that. I wanted to find out what was the end use of these funds, because if the funds are used for activities that are detrimental or that are against the national interest of Canada or of some other country, I am going to question it. But I did not find anything in Canada, nor did all the auditors and so on.

Regarding the United States at that time, nobody knew about this. The charges were in 1988, but then one year had already passed.

Mr. Manley: He told you that more than \$1 million came to his branch of a travel agency in Ottawa from Libya by mistake?

Mr. Khan: Actually, he had two travel agencies. He had the same travel agency, with the same name, in Washington. He said that instead of sending it there, by mistake they sent the money here. This is what he told me. He said he was going to send this money back.

Mr. Manley: Why didn't he send the whole amount? Did you ask him that?

Mr. Khan: He said that he had borrowed this amount. He said that he was going to pay this money back to them. Later on I said, this money is still here; you didn't take it. He said that a lot of students will be coming and each of them requires a travelling ticket. This is the money he wanted to keep for the tickets. His answer was justified. You couldn't do anything.

Mr. Manley: Our researchers have been told by other people in the bank that Mr. Hawamda was often in your home. But you have told me that you didn't have any personal relationship with him.

[Traduction]

M. Manley: En janvier 1987. Il existait donc déjà quand vous êtes arrivé à Ottawa, n'est-ce pas?

M. Khan: C'est exact.

M. Manley: Ce qui me dérange, monsieur Khan, c'est que vous aviez certains doutes au sujet de toute cette affaire. Vous dites que vous vous êtes renseigné. Vous avez posé des questions à M. Hawamda au sujet de ces transactions.

M. Khan: Certes. Quand le solde d'un compte est assez considérable, le gérant peut penser qu'il s'agit d'une entreprise florissante ou que... Je ne suis plus gérant maintenant.

J'ai été gestionnaire toute ma vie. Je suis gérant de banque depuis 1971. Toute ma carrière, j'ai été gestionnaire ou gérant de succursale. C'est dans ma nature de vérifier l'état d'un compte, ceux qui l'ont ouvert, leur personnalité, leurs antécédents, tout.

M. Manley: Avez-vous connu M. Hawamda?

M. Khan: Personnellement, non, mais il est venu à la banque et je lui ai demandé d'où provenait cet argent, pourquoi il avait été déposé au Canada et non pas directement, et il m'a répondu qu'il s'agissait d'une erreur, mais qu'il allait renvoyer l'argent à Washington. Je lui ai dit que j'aimerais connaître l'utilisation de ces fonds. Je voulais me renseigner là-dessus. Je voulais connaître la destination ultime de ces fonds parce que je n'aurais pas accepté que ces fonds servent à des activités allant à l'encontre de l'intérêt national du Canada ou de tout autre pays. Mais je n'ai rien trouvé qui me porte à le croire, ni les vérificateurs non plus.

En ce qui concerne ce qui se passait aux États-Unis à l'époque, personne n'était au courant. Les accusations ont été portées en 1988, mais un an s'était déjà écoulé à ce moment-là.

M. Manley: Il vous a dit que plus d'un million de dollars avaient été envoyés de Libye à son agence de voyage d'Ottawa par erreur?

M. Khan: En fait, il avait deux agences de voyage. Il en avait une autre à Washington avec la même raison sociale. Il m'a dit qu'au lieu d'envoyer l'argent là-bas, ils l'avaient envoyé ici par erreur, mais qu'il allait le renvoyer.

M. Manley: Pourquoi n'a-t-il pas renvoyé le montant intégral? Vous ne lui avez pas demandé?

M. Khan: Il a dit qu'il avait emprunté ce montant, et qu'il allait le rembourser. Plus tard, je lui ai fait remarquer que l'argent était toujours dans son compte. Il a répondu qu'un grand nombre d'étudiants devaient venir, que chacun avait besoin d'un billet d'avion et qu'il voulait garder cet argent pour les acheter. Sa réponse était valable; il n'y avait rien à redire.

M. Manley: D'autres gens de la banque ont dit à nos recherchistes que M. Hawamda vous rendait souvent visite chez vous, mais vous m'avez dit que vous n'aviez pas de relations personnelles avec lui.

Mr. Khan: No. no.

Mr. Manley: It is not true? Mr. Hawamda was never in your home?

Mr. Khan: No.

Mr. Manley: Did you ever have dinner with him?

Mr. Khan: Yes, on one social occasion I had invited all the businessmen to be my guests. That was not my home, though. I rented the home when I came to Ottawa. He was one of the important clients. That was not personal; it was social. But then I had lunch with him two times. But again, I was not alone with him. There were two other people, his business friends, the local people.

Mr. Manley: Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): To clarify, you said you had two lunches with him. Was that in your residence or...?

Mr. Khan: No, no, in a restaurant.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): In restaurants. Okay.

• 2140

Mr. Langdon: May I ask you, if I could, Mr. Khan, were you invited to appear before an Ontario District Court under a request of the U.S. Department of Justice? That was with reference to what?

Mr. Khan: That was to hand over the bank records on Manara Travel to the court.

Mr. Langdon: I also wanted to ask you if you had made contributions at any time to any political parties through your branch.

Mr. Khan: Do you mean through the bank?

Mr. Langdon: Yes.

Mr. Khan: No.

Mr. Langdon: Where you involved personally with any political party?

Mr. Khan: Right, sir.

Mr. Langdon: Personally you were involved.

Mr. Khan: Yes.

Mr. Langdon: I wonder if you could tell us what that involvment was.

Mr. Khan: I offered my help at the time of elections and so on.

Mr. Langdon: Where and to whom?

Mr. Khan: In Edmonton, it was the Conservative Party. I worked for the Hon. Horst Schmid. In Ottawa, it was the Liberals.

Mr. Langdon: I have indicated that you had contacts with Horst Schmid. Did he have an account at the Ottawa branch?

Mr. Khan: No.

[Translation]

M. Khan: Non, non.

M. Manley: Ce n'est donc pas vrai? M. Hawamda n'est jamais allé chez vous?

M. Khan: Non.

M. Manley: Avez-vous déjà dîné avec lui?

M. Khan: Oui, une fois, j'avais invité tous les hommes d'affaires à une soirée de rencontre, mais ce n'était pas chez moi. J'ai loué la maison quand je suis arrivé à Ottawa. Il a été invité à cette soirée en tant que client important, mais ce n'était pas un intime. J'ai aussi déjeuné avec lui à deux reprises. Mais, encore une fois, je n'étais pas seul avec lui: deux amis hommes d'affaires de la région nous accompagnaient.

M. Manley: Merci, monsieur le président.

Le président suppléant (M. Sobeski): Pour être plus précis, vous avez dit avoir déjeuné avec lui à deux reprises. Était-ce à votre résidence ou...?

M. Khan: Non, dans un restaurant.

Le président suppléant (M. Sobeski): Au restaurant. Très bien.

M. Langdon: Si vous me permettez, monsieur Khan, avez-vous été invité à comparaître devant une Cour de district de l'Ontario suite à une requête du Département de justice américain? C'était à quel sujet?

M. Khan: C'était pour remettre à la cour les registres de la banque sur Manara Travel.

M. Langdon: Et avez-vous jamais contribué à un parti politique par l'entremise de votre succursale?

M. Khan: Vous voulez dire par l'entremise de la banque?

M. Langdon: Oui.

M. Khan: Non.

M. Langdon: Avez-vous personnellement été actif dans quelque parti politique que ce soit?

M. Khan: Oui, monsieur.

M. Langdon: Vous y avez été vous-même actif.

M. Khan: Oui.

M. Langdon: Pourriez-vous nous dire de quelle façon?

M. Khan: J'offrais mon aide au moment des élections, etc.

M. Langdon: Où et à qui?

M. Khan: À Edmonton, au Parti conservateur. J'ai travaillé pour l'honorable Horst Schmid. À Ottawa, c'était les Libéraux.

M. Langdon: J'ai déjà dit que vous aviez des contacts avec Horst Schmid. Avait-il un compte à la succursale d'Ottawa?

M. Khan: Non.

Mr. Langdon: He didn't.

Mr. Khan: Absolutely not. Never.

Mr. Langdon: So suggestions that have appeared in the media to that effect are not correct?

Mr. Khan: That is what has made me angry, sir, and that is why I get upset. My emotional problem is because these people tell lies. If they tell the truth, I'm happy. I don't know where they pick up these things, but they just tell lies. This makes me angry. If they tell the truth, it's okay.

Mr. Langdon: Right. Were you aware of the fact that BCCC's licence was renewed for only three months, from January 1991?

Mr. Khan: Right, sir,

Mr. Langdon: You were aware of that?

Mr. Khan: Yes.

Mr. Langdon: What did you do as a result of that? How did it strike you? How did you explain that to yourself? How did you explain it to those whom you dealt with at the bank? That's a very unusual thing to have happen.

**Mr.** Khan: It's a very difficult question. The answer is very difficult for this question, sir.

Mr. Langdon: Perhaps that is why I asked it.

Mr. Khan: On the one hand, you have the interest of your protection of your employer; on the other hand, you have the interest of the depositor. Since I knew that the head office in Abu Dhabi would certainly support with their new capital...they would come out with some restructuring and so on. Therefore, there was no alarm. The situation was not alarming yet. There was support. Abu Dhabi is a rich country. For every 1¢ it goes up, they get \$1 billion dollars more. If the price of oil goes up 1¢, they get \$1 billion, so it's not difficult. You will see that they remitted \$35 million in April 1991.

Mr. Langdon: So this, in fact, was something that didn't bother you?

Mr. Khan: Well, I was not afraid in the long run.

• 2145

Mr. Langdon: Could I ask you as well if you've met Mr. Gaith Pharaon

Mr. Khan: He's too big a man. How could I meet him? And I wouldn't meet him anyhow because he's Pharaon. Pharaon is a bad name. I wouldn't meet Pharaon.

Mr. Langdon: He was active in business here in Canada. It's quite possible that you might have—

Mr. Khan: But his name is Pharaon. Pharaon has a meaning against our religion. We never meet Pharaon. Pharaon has been very cruel to the people of Israel.

Mr. Langdon: So you've had no contact with him?

Mr. Khan: No, sir. No.

Mr. Langdon: You're talking about Pharaoh, I take it, are

[Traduction]

M. Langdon: Il n'en avait pas.

M. Khan: Pas du tout. Jamais.

M. Langdon: Donc, ce qui a été dit dans la presse en ce sens n'est pas juste?

M. Khan: C'est ce qui m'a fâché, monsieur, et c'est ce qui me bouleverse. Je deviens émotif parce que les gens racontent des mensonges. Quand ils disent la vérité, je suis heureux. J'ignore où ils vont chercher tout cela, mais ce ne sont que des mensonges. C'est ce qui me fâche. S'ils disent la vérité, ça va.

M. Langdon: D'accord. Saviez-vous que le permis de la BCCC n'avait été renouvelé que pour trois mois à compter de janvier 1991?

M. Khan: C'est exact, monsieur.

M. Langdon: Vous le saviez?

M. Khan: Oui.

M. Langdon: Comment avez-vous réagi? Qu'en avez-vous pensé? Quelle explication avez-vous trouvée? Comment l'avez-vous expliqué aux personnes avec lesquelles vous transigiez à la banque? C'est une chose très inhabituelle.

M. Khan: C'est une question à laquelle il est extrêmement difficile de répondre.

M. Langdon: C'est peut-être pour cela que je l'ai posée.

M. Khan: Il y a, d'une part, l'intérêt de votre employeur et, d'autre part, celui du déposant. Étant donné que je savais que le siège social d'Abu Dhabi débloquerait certainement des fonds et procéderait à une certaine restructuration, il n'y avait pas lieu de s'alarmer. La situation n'était pas encore inquiétante, de l'aide allait venir. Abu Dhabi est riche. Chaque fois que le prix du pétrole augmente de 1c., ils obtiennent un milliard, ce n'est pas difficile. Vous verrez qu'ils ont envoyé 35 millions de dollars en avril 1991.

M. Langdon: Cela ne vous préoccupait donc pas du tout?

M. Khan: Eh bien, j'avais confiance que les choses allaient s'arranger à long terme.

M. Langdon: Pourrais-je vous demander aussi si vous avez rencontré M. Gaith Pharaon?

M. Khan: Il est trop important, comment aurais-je pu le rencontrer? De toute façon, je ne voudrais pas rencontrer quelqu'un qui s'appelle Pharaon, c'est un nom funeste.

M. Langdon: Il faisait des affaires ici au Canada. Il est fort possible que vous l'ayez. . .

M. Khan: Mais il s'appelle Pharaon, un nom maudit dans notre religion. Nous ne rencontrons jamais de Pharaon. Le Pharaon a été très cruel envers le peuple d'Israel.

M. Langdon: Vous n'avez donc jamais eu de contact avec lui?

M. Khan: Non, monsieur.

M. Langdon: Je suppose que vous faites allusion au pharaon d'Egypte n'est-ce pas?

Mr. Khan: Yes, I'm talking about Pharaoh. In Arabic it is Pharaon.

Mr. Langdon: Okay. But you've had no contact with him or his company here in Canada?

Mr. Khan: No, sir. I don't know anything about him.

Mr. Langdon: I would want to finish up finally by asking you how you explain the fact that so much was taking place within BCCI. We've had stories of massive fraud. We've had stories of a bank within a bank that have come out in testimony in United States Senate hearings.

We've had very critical analyses of the bank that have come from regulators in Great Britain. How do you explain all of that taking place? Let me ask first if you had any sense of all of this mess that was taking place? Did you have any knowledge of it? Did you have any suspicions from your position?

Mr. Khan: Well you know, there are two things I would say. You love the child but don't spare the rod of admonition. You sometimes want somebody to hang himself, so you give him a long rope to hang himself.

It is the fault of regulatory authorities in those countries. Why didn't they come immediately and pounce upon any irregularity they found. They should have put them to the task. I don't think the regulatory authorities were working in the interest of the depositors over there. Because it's a money game. I don't know, maybe they're tempted. I don't know what the problem is.

They are very clever and very smart. When somebody is committed and has gone out of control they say, "Oh, he has done this thing. He's committed fraud. He's committed forgery. He's committed this big thing". They make it big news. This is a trade.

Where were they? They should have, from the very beginning, done a strict audit. Why was an audit company like Price Waterhouse getting all these big bills from the company for the management? For this and that. Millions of dollars were taken. They even requested that the bank give them Rolls Royce cars.

**Mr. Langdon:** Well, that's an answer not to my question but perhaps to a different question. Did you have any suspicions or knowledge or concern of these kinds of things?

 $\mathbf{Mr.}$   $\mathbf{Khan:}$  Power corrupts. Absolute power corrupts absolutely.

I'm sure some people at the top in the bank must have been tempted. There's big authority, dealing with money and giving lines of credit. Because they had big authority, they must have exceeded their limits. But not all of them.

• 2150

They have created a problem for one of the finest institutions in the world. This is the bank that has handled the largest amount of foreign trade in the year 1989.

They had very good people, because at the time, their salaries and terms were very attractive, so they got the best talent. They used this talent day and night to create this business and create this empire for them.

[Translation]

M. Khan: Oui.

M. Landgon: D'accord. Mais vous n'avez eu aucun contact avec lui ou avec sa compagnie ici au Canada?

M. Khan: Non, monsieur. Je n'ai jamais entendu parler de lui.

M. Langdon: Pour conclure, je vous demanderais comment vous expliquez tout ce qui se passait à l'intérieur de la BCCI. Nous avons entendu parler de fraude massive. Des témoins aux audiences du Sénat américain ont parlé d'une banque à l'intérieur d'une banque.

Des organismes de règlementation de Grande-Bretagne ont fait des analyses très critiques de la Banque. Comment expliquez-vous tout cela? Je vous demanderai tout d'abord si vous aviez la moindre idée de tout ce qui se passait? En aviez-vous connaissance? Aviez-vous des soupçons?

M. Khan: Eh bien, je vous dirai deux choses. Qui aime bien, châtie bien. Si vous voulez que quelqu'un se pende, vous lui tendez la corde.

Ce sont les organismes de réglementation de ces pays qui sont à blâmer. Pourquoi ne sont-ils pas intervenus immédiatement, dès qu'ils ont constaté des irrégularités? Ils auraient dû les rappeler à l'ordre tout de suite. Je ne crois pas que ces organismes de réglementation aient agi dans l'intérêt des déposants. C'est une affaire d'argent. Je ne sais pas, la tentation est peut-être trop forte. J'ignore quel est le problème.

Ils sont très intelligents et très malins. Quand quelqu'un est impliqué et a échappé au contrôle, ils disent: «Oh, il s'est rendu coupable de fraude ou de falsification. Il a fait quelque chose d'impardonnable». Ils en font tout un plat. C'est un commerce.

Où étaient-ils? Dès le départ, ils auraient dû procéder à une vérification comptable rigoureuse. Pourquoi une firme de vérification comme Price Waterhouse recevait-elle autant d'argent pour ses services de gestion? Pour ceci et cela, des millions de dollars. Ils ont même demandé que la banque leur donne des Rolls Royces.

M. Langdon: Eh bien, vous répondez là à une autre question, mais non pas à la mienne. Aviez-vous des soupçons ou des doutes, étiez-vous au courant de ce genre de choses?

M. Khan: Le pouvoir corrompt. Le pouvoir absolu corrompt absolument.

Je suis sûr que la tentation a été trop forte pour certains membres de la haute direction de la banque. Prêter de l'argent et approuver des marges de crédit, c'est un pouvoir énorme. Et parce qu'ils disposaient d'un pouvoir énorme, ils ont dépassé la limite. Mais pas tous.

Ils ont créé des difficultés à un des meilleurs établissements au monde. C'est la banque qui a eu le plus de transactions à l'étranger en 1989.

Elle avait des gens très compétents parce qu'à l'époque, les salaires et les conditions étaient tels qu'ils attiraient les gens les plus talentueux. Ils ont employé ces talents jour et nuit à édifier de cette entreprise, cet empire.

Mr. Langdon: You've said that power corrupts and those at the top must have misused their position. Did you have any suspicion of this prior to all of this becoming public this year?

Mr. Khan: No, because-

Mr. Langdon: Any hints that you saw?

Mr. Khan: There has always been very consistent correspondence, letters and circulars, where all the best and good things about the bank have been emphasized.

You know I'm amazed. You see all the circulars, magazines, pamphlets and internal circulars and so on. I didn't see a single occasion where any paper document instructed any staff member, even indirectly, to do anything wrong.

With all this emphasis and so on, I'm surprised that the bank had to face such a problem. But you know, this is a scandal. This is not a Vatican bank; it is a sort of public bank.

Mr. Langdon: I have just two last questions, if I could. I'll be very short.

My first is, are you aware if the bank here in Canada had any significant contacts with the branch of BCCI in the Cayman Islands?

Mr. Khan: No, I was not aware.

Mr. Langdon: Finally, I wonder if you could describe for me the contacts and relations you had with Mr. Jensen during the period, either before or after he became officially on the payroll of the bank, as a consultant.

Mr. Khan: Actually, he always contacted our management office in Toronto, so we had nothing to do with him here. Sometimes, if he happened to pass the bank, he would stop in and make a courtesy call.

Mr. Langdon: This was after he had-

Mr. Khan: After he had joined the bank.

Mr. Langdon: So there was no contact before that?

Mr. Khan: No, not before.

Mr. Langdon: And no significant contact after that?

Mr. Khan: No, sir.

Mr. Langdon: Just very limited contact?

Mr. Khan: Just very limited.

Mr. Langdon: Thank you.

Mr. Khan: Thank you, sir.

Mr. Gray: I will be very brief. I recall you saying, Mr. Khan, that the suggestion that your branch transferred \$500,000 in one day to the branch of another bank was not accurate, and couldn't be because you were only insured for the transportation of up to \$250,000. Is my recollection of that—

Mr. Khan: That is only for cash, sir. I mean, you can transfer—

[Traduction]

M. Langdon: Vous avez dit que le pouvoir corrompt et que les gens de la haute direction ont abusé de leur pouvoir. Aviez-vous quelque soupçon que ce soit avant que tout cela ne devienne public cette année?

M. Khan: Non, parce que ...

M. Langdon: Aucun indice?

M. Khan: Toute la correspondance, toutes les lettres et les circulaires que nous recevions mettaient l'accent sur les succès et les réalisations de la banque.

Vous savez, je n'en reviens pas. J'ai vu toutes les circulaires, revues et dépliants de la banque, et jamais nulle part n'a-t-on demandé à un employé, même indirectement, de faire quelque chose d'illégal.

Je suis donc fort étonné que la banque se retrouve dans une telle situation. Mais vous savez, c'est un scandale. Il ne s'agit pas d'une banque du Vatican, mais d'une banque publique, en quelque sorte.

M. Langdon: Il ne me reste que deux questions, si vous me permettez. Je serai très bref.

Premièrement, savez-vous si la banque canadienne avait des contacts importants avec la succursale de la BCCI des Iles Cayman?

M. Khan: Non, je ne sais pas.

M. Langdon: Pour terminer, pourriez-vous me décrire les contacts et les relations que vous avez eus avec M. Jensen au cours de cette période, avant ou après qu'il émarge à la banque comme consultant.

M. Khan: En fait, il a toujours traité avec notre bureau administratif de Toronto, nous n'avions rien à voir avec lui ici. Parfois, quand il était dans les environs, il venait nous faire une visite de courtoisie.

M. Langdon: Après qu'il ait. . .

M. Khan: Après qu'il soit entré à la banque.

M. Langdon: Vous n'avez donc pas eu de contact avec lui auparavant?

M. Khan: Non.

M. Langdon: Et pas de contact important par la suite non plus?

M. Khan: Non.

M. Langdon: Seulement de façon très limitée?

M. Khan: Oui très limitée.

M. Langdon: Merci.

M. Khan: Merci monsieur.

M. Gray: Je serai très bref. Si ma mémoire est bonne, monsieur Khan, vous avez dit qu'il n'était pas possible que votre succursale ait transféré 500,000\$ en une journée à la succursale d'une autre banque parce que vous étiez assurés pour seulement 250,000\$ au maximum. Ai-je bien...

M. Khan: Dans le cas d'espèces seulement, monsieur. On peut transférer...

Mr. Gray: I'm sorry. I'm referring to cash.

Mr. Khan: The insurance covers only up to \$250,000 in cash.

Mr. Gray: Well, did your branch ever transfer \$250,000 in cash in one day?

Mr. Khan: No, I don't remember. I don't think so.

Mr. Gray: What was the largest amount you can recall being transferred in one day?

Mr. Khan: I don't remember. If this was the thing, then certainly I should know it.

Mr. Gray: Do you recall the largest amount while you were at the bank?

• 2155

Mr. Khan: The largest amount could be between \$50,000 to \$60,000.

Mr. Gray: I also recall that you said that the normal balance in the account of Manara Travel was \$200,000 to \$300,000.

Mr. Khan: Yes.

Mr. Gray: What was the annual volume of business of Manara Travel? You said that you had inspected their statements.

Mr. Khan: Well, we had not received their financial statement. By the time we had requested them and so on, he was already out of business.

Mr. Gray: The reason for my question is that I am wondering whether even \$200,000 to \$300,000 is not a questionably large amount for a business the size of Manara Travel.

Mr. Khan: Well, he was lying. He was not really using this money.

**Mr. Gray:** I would like to move very quickly to one other area. Did you or your branch play any role in the formation of a company called Neutron International?

**Mr.** Khan: I saw the name of the account in the records, but I did not realize what this was all about until I read about it in the newspapers.

Mr. Gray: So Neutron International did have an account in your branch.

Mr. Khan: Yes, I am telling you, sir, we did have an account. The account was established in January 1987, at the same time the Manara Travel account was established. I never opened this account and I did not know the principals of this account.

Mr. Gray: I understand that this company was also formed by Mr. Hawamda.

Mr. Khan: No, sir. He was not the person who was operating this account. But I tell you, as far as the record goes, this account was opened with \$100 in January 1987, and it remained with \$100 until the end of 1988 or 1989. I

[Translation]

M. Gray: Excusez-moi, je parle en effet de transferts en espèces.

M. Khan: Notre assurance prévoit un maximum de 250,000\$ en espèces.

M. Gray: Eh bien, votre succursale a-t-elle déjà transféré 250,000\$ en espèces en une seule journée?

M. Khan: Pour autant que je me souvienne, non. Je ne crois pas.

M. Gray: D'après vous, quel est le montant le plus important qui ait été transféré en une journée?

M. Khan: Je ne me souviens pas. Si c'était celui-là, je le saurais certainement.

M. Gray: Vous souvenez-vous du montant le plus important quand vous étiez à l'emploi de la banque?

M. Khan: Entre 50,000\$ et 60,000\$.

M. Gray: Vous avez dit également que le solde du compte de Manara Travel se situait habituellement entre 200,000\$ et 300,000\$.

M. Khan: Oui.

M. Gray: Quel était le chiffre d'affaires annuel de Manara Travel? Vous avez dit avoir vérifié ses états financiers.

M. Khan: Nous n'avons jamais reçu le bilan; nous l'avons demandé etc, mais l'agence a fait faillite avant que nous le recevions.

M. Gray: Je pose la question parce qu'il me semble que même un montant de 200,000\$ à 300,000\$ est assez étonnant pour une entreprise de la dimension de Manara Travel.

M. Khan: Eh bien, il mentait. Il n'utilisait pas vraiment cet argent.

M. Gray: J'aimerais passer très rapidement à un autre sujet. Est-ce que vous ou votre succursale avez joué quelque rôle que ce soit dans la création d'une société appelée Neutron International?

M. Khan: J'ai vu le nom de ce client dans les registres, mais je n'avais aucune idée de ce dont il s'agissait avant d'en avoir entendu parler dans les journaux.

M. Gray: Donc, Neutron International avait bien un compte dans votre succursale.

M. Khan: Oui, c'est ce que j'ai dit. Le compte a été ouvert en janvier 1987 en même temps que celui de Manara Travel. Ce n'est pas moi qui ai ouvert ce compte et j'en ignore tous les détails.

M. Gray: Je pense que cette société a également été créée par M. Hawamda.

M. Khan: Non, monsieur. Le compte n'était pas à son nom. Nos registres montrent que ce compte a été ouvert en janvier 1987, que 100\$ y ont été déposés à cette date et que ce montant est demeuré inchangé jusqu'à la fin de 88 ou 89,

don't remember the exact date. I closed the account and put this money, \$100, in miscellaneous earnings. To the bank, the account was closed. Nobody came forward, nobody said anything, nobody gave us any instructions. This account was sort of history.

Mr. Gray: Well, did you know, as has been alleged to me, that Mr. Hawamda was seeking nuclear-related technology for Neutron International?

Mr. Khan: Sir, I am really surprised. To me, this man was completely illiterate. The way he was talking. . . I have seen his written letters; I have seen the level of his English, his education. Of course, I wish I had had the opportunity to ask him whether he had an engineering degree or if he knew about nuclear engineering or something. But as far as my knowledge goes, to me he was not very well educated.

Mr. Gray: Well, I am told that he was attempting to attain nuclear technology for this company and told people he was a nuclear physicist.

Mr. Khan: I am really surprised. I do not know anything about it. I would be surprised if a man with that character had that much ability or intelligence to get the information for a nuclear device or something. Again, he never discussed this, jokingly or casually. I never heard anything about it.

Mr. Gray: Are you saying that Mr. Hawamda never discussed the company called Neutron International with you?

• 2200

Mr. Khan: No, he didn't discuss it. It was only when we found out that there was an account open with \$100, and the \$100 was finally...we closed the account. That is it. The account was never operated. There was no operation, not a single operation on the account except this \$100.

Mr. Gray: Did you become aware that Mr. Hawamda had some link with Neutron International?

Mr. Khan: No, I was not aware.

Mr. Gray: Who was the principal of Neutron International, as far as you were aware?

Mr. Khan: One of them that I am aware of was Mr. MacDonald, who was one of the signatories.

Mr. Gray: Is that the gentleman connected with the so-called peace conference that took place in Libya in 1987?

Mr. Khan: I don't know anything about it, sir.

Mr. Gray: Did you or your branch play any role in the funding or transfer of funds for that peace conference?

Mr. Khan: No, absolutely not.

Mr. Gray: Thanks very much.

Mr. Manley: Could I just ask a point of clarification, Mr. Chairman, please?

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): I have a point of clarification, too, because I think we are having... Because I think we are on the same point, I will go to Mr. Manley.

#### [Traduction]

je ne me souviens pas de la date exacte. J'ai fermé le compte moi-même et versé cet argent, 100\$, dans les recettes diverses. Pour la banque, le compte était fermé. Personne n'a communiqué avec nous, personne ne nous a donné d'instruction. Ce compte est devenu une affaire du passé.

M. Gray: Eh bien, saviez-vous, comme on me l'a maintenu, que M. Hawamda cherchait à obtenir de la technologie nucléaire pour le compte de Neutron international?

M. Khan: Monsieur, vous me surprenez fort. Pour moi, cet homme était un illettré. Sa façon de parler. . . J'ai lu les lettres qu'il a écrites, le niveau de son anglais, son niveau d'instruction. Évidemment, j'aurais aimé avoir l'occasion de lui demander s'il avait un diplôme en génie ou s'il connaissait le génie nucléaire. Mais pour autant que je sache, il ne me paraissait pas très instruit.

M. Gray: On m'a dit qu'il cherchait à obtenir de la technologie nucléaire pour le compte de cette société et qu'il prétendait être physicien nucléaire.

M. Khan: Je suis très surpris. J'ignore tout de cela. Je serais étonné qu'un homme de ce genre ait eu la capacité ou l'intelligence d'obtenir de l'information en vue de la construction d'un dipositif nucléaire ou quoi que ce soit du genre. Je répète qu'il n'y a jamais fait allusion, que ce soit en plaisantant ou en passant. Je n'ai jamais entendu parler de cela.

M. Gray: Voulez-vous dire que M. Hawamda ne vous a jamais parlé de la société appelée Neutron International?

M. Khan: Non, il ne l'a jamais mentionné. C'est seulement quand nous nous sommes rendus compte qu'il y avait un compte avec 100\$, et que finalement... Nous l'avons fermé. C'est tout. Le compte n'a jamais été actif. Il n'y a jamais eu aucune opération, sauf ce dépôt initial de 100\$.

M. Gray: Vous êtes-vous rendu compte que M. Hawamda avait un lien avec Neutron International?

M. Khan: Non, je n'en savais rien.

M. Gray: Qui était le dirigeant de Neutron International, à votre connaissance?

M. Khan: J'étais au courant de l'existence d'un M. MacDonald, un des signataires.

M. Gray: Est-ce lui qui a eu quelque chose a voir avec la soit disant conférence de paix qui a eu lieu en Lybie en 1987?

M. Khan: J'ignore tout de cela, monsieur.

M. Gray: Est-ce que vous ou votre succursale avez joué quelque rôle que ce soit dans le financement ou un transfert de fonds en vue de cette conférence de paix?

M. Khan: Non, pas du tout.

M. Gray: Merci beaucoup.

M. Manley: Pourrais-je demander un éclaircissement, monsieur le président, s'il-vous-plaît?

Le président suppléant (M. Sobeski): J'en demanderais un également, parce que je pense que nous avons... Je donne la parole à M. Manley car je pense que nous songeons à la même chose.

Mr. Manley: Did I understand you to say that if an account was inactive for, I think you said 1987 to 1989, you closed the account and transferred the funds to bank revenue? Is that what you said?

Mr. Khan: Yes.

Mr. Manley: Oh, oh. Did you do it often?

Mr. Khan: No.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): In other words, we are not thinking of this as a dormant account where you would—

Mr. Khan: Yes, this is a dormant account that is not operative, so, you know. . . Because we would never have charged anything and the \$100 is going. . . Naturally, we have been managing this account, so this is our charge, part of our charge, so it doesn't matter.

An hon. member: High sort of charges.

Mr. Khan: You maintain an account, and if for a long time you get service with your statement and then you don't operate it, that money should go to the bank.

Mr. Manley: I think there are some provisions in the Bank Act that deal with that; you may want to look at them some day.

Mr. Khan: We have a normal procedure whereby we send a letter to the client.

Mr. Manley: Yes?

Mr. Khan: It says "Your account is dormant, and if we don't receive any information within a period of three months, or one month, we will close the account". That we have done. Nobody came forward; nobody attended to the correspondence, so we did have a procedure. All right?

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): I thank the witness for appearing.

Mr. Khan: Thank you, sir.

The Acting Chairman (Mr. Sobeski): I declare the meeting adjourned.

[Translation]

M. Manley: Avez-vous bien dit que si un compte demeurait inactif pendant, vous avez dit je crois, de 1987 à 1989, vous fermez le compte et transférez les fonds aux recettes générales de la banque? Est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Khan: Oui.

M. Manley: Oh. Le faisiez-vous souvent?

M. Khan: Non.

Le président suppléant (M. Sobeski): Autrement dit, il ne s'agissait pas d'un compte inactif où vous. . .

M. Khan: Si, il s'agissait d'un compte inactif, de sorte que... Parce que nous n'avons jamais perçu de frais et ces 100\$... Évidemment, nous gérions ce compte, de sorte que ce montant couvrait les frais que nous avions encourus.

Une voix: Des frais élevés.

M. Khan: Si on maintient un compte ouvert et que la banque assure les services afférents sans qu'il y ait jamais d'opération, cet argent doit alors lui revenir.

M. Manley: Je crois que certaines dispositions de la Loi sur les banques portent là-dessus. Vous voudrez peut-être les lire un jour.

M. Khan: Nous suivons une procédure tout à fait normale. Nous envoyons une lettre au client.

M. Manley: Oui?

M. Khan: Elle stipule ceci: «Votre compte est inactif et si nous ne recevons aucune information dans les trois mois, ou un mois, nous procéderons à sa fermeture». Nous avons envoyé cette lettre. Personne ne s'est manifesté; personne ne nous a envoyé quoi que ce soit. Nous avions une procédure. Ça va?

Le président suppléant (M. Sobeski): Je remercie le témoin d'avoir comparu devant le comité.

M. Khan: Merci monsieur.

Le président suppléant (M. Sobeski): La séance est levée.







# MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermail Port payé

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

Individual:

Anwar Khan.

TÉMOIN

À titre particulier:
Anwar Khan.



#### HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Tuesday, November 19, 1991

Chairman: Murray Dorin

# CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 21

Le mardi 19 novembre 1991

Président: Murray Dorin

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

# Finance

# **Finances**

#### RESPECTING:

Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991 and Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan

#### **CONCERNANT:**

Projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991 et projet de loi C-32, Loi modifiant le Régime d'assistance publique du Canada

### WITNESSES:

(See back cover)

# **TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

# STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture John Manley

Members

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

# COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture John Manley

Membres

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 19, 1991 (30)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 9:40 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, the Vice-Chairman, Clément Couture, presiding.

Members of the Committee present: Clément Couture, René Soetens and Greg Thompson.

Acting Members present: David Walker for John Manley, Jim Karpoff for Steven Langdon and Catherine Callbeck for Herb Gray.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst.

Witnesses: From the Canadian Federation of Labour: James A. McCambly, President. From the International Association of Machinists and Aerospace Workers: Louis Erlichman, Research Director for Canada. From the Canadian Long Term Care Association: Sharon Sholzberg-Gray, Executive Director. From the Social Planning & Research Council of B.C.: Michael Goldberg, Director of Research. From the Canadian Hospital Association: André Brousseau, Chairman of Board of Directors and Carol Clemenhagen, President. From the United Electrical, Radio & Machine Workers of Canada: Jim Scannell, President of Local 541 and Member of National Executive Committee.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991; and Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan. (See Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 19).

James A. McCambly, from the Canadian Federation of Labour, made a statement and answered questions.

Louis Erlichman, from the International Association of Machinists and Aerospace Workers, made a statement and ansered questions.

Sharon Sholzberg-Gray, from the Canadian Long Term Care Association, made a statement and answered questions.

Michael Goldberg, from the Social Planning and Research Council of B.C., made a statement and answered questions.

André Brousseau made a statement and, with the other witness from the Canadian Hospital Association, answered questions.

Jim Scannell, from the United Electrical, Radio & Machine Workers of Canada, made a statement and answered questions.

At 12:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 NOVEMBRE 1991 (30)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 9 h 40, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Clément Couture (vice-président).

Membres du Comité présents: Clément Couture, René Soetens, Greg Thompson.

Membres suppléants présents: David Walker remplace John Manley; Jim Karpoff remplace Steven Langdon; Catherine Callbeck remplace Herb Gray.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal.

Témoins: De la Fédération canadienne du travail: James A. McCambly, président. De l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale: Louis Erlichman, directeur des Relations publiques pour le Canada. De l'Association canadienne de soins à long terme: Sharon Sholzberg-Gray, directrice générale. Du Social Planning & Research Council of B. C.: Michael Goldberg, directeur de recherche. De l'Association des hôpitaux du Canada: André Brousseau, président du conseil; Carol Clemenhagen, président-directeur général. Des Travailleurs unis de l'électricité, de la radio et de la machinerie du Canada: Jim Scannell, président, section 541, et membre du Comité exécutif national.

Conformément à son ordre de renvoi au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991, et du projet de loi C-32, Loi modifiant le régime d'assistance publique du Canada (voir les Procès-verbaux et témoignages, fascicule n° 19).

James A. McCambly, de la Fédération canadienne du travail, fait un exposé et répond aux questions.

Louis Erlichman, de l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale, fait un exposé et répond aux questions.

Sharon Sholzberg-Gray, de l'Association canadienne de soins à long terme, fait un exposé et répond aux questions.

Michael Goldberg, du Social Planning & Research Council of B. C., fait un exposé et répond aux questions.

André Brousseau, de l'Association des hôpitaux du Canada, fait un exposé puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Jim Scannell, des Travailleurs unis de l'électricité, de la radio et de la machinerie du Canada, fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 08, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

La greffière du Comité

Susan Baldwin

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus] Tuesday, November 19, 1991

• 0941

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I call the meeting to order.

Mr. Walker (Winnipeg North Centre): Yesterday we heard from a witness who questioned the constitutionality of Bill C-20. Will that question be referred to the researcher for any comments?

The Vice-Chairman (Mr. Couture): As far as I'm concerned, probably not, but at the first meeting we have with all the members around, we can certainly see the will of all the members. If the members feel we should, definitely we will.

Mr. Walker: I'll leave it for you to bring it back when the members are here.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Our first witness is the Canadian Federation of Labour. Please present yourselves and maybe make an opening statement; then we'll go to questioning.

Mr. James A. McCambly (President, Canadian Federation of Labour): With me is Austin Thorne, Secretary-Treasurer of the Federation.

We presented a statement to the committee a few weeks ago. I presume you've had a chance to look at it. Maybe we will scan over that in a moment or two. There are a few other comments that I'd like to make to supplement that.

It has come to our attention that your committee has a very, very difficult role, a challenging role, particularly because the medicare issue is probably the most important national program in Canada and likely the strongest glue for national unity. Yet we see that Bill C-20 will reduce or possibly lose the government's ability to ensure the viability of a truly national medicare system.

We recognize that you must deal with this bill, even though it has had second reading and even though it has had the support of the February 1990-91 budget. But we believe the crude action the government is proposing in severely limiting transfer payments is wrong. It doesn't make it right simply because the Supreme Court of Canada says it's okay to limit those payments. The Supreme Court, of course, was not asked if it were possible to save money to improve the system. It was asked only if it was possible for the federal government to limit transfer payments.

People everywhere seem to be talking these days about the health care system and ways to make it more effective. We feel the general thrust of our presentation is that by design the government can significantly reduce health care

[Translation]

## **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique] Le mardi 19 novembre 1991

Le vice-président (M. Couture): La séance est ouverte.

M. Walker (Winnipeg-Nord-Centre): Nous avons entendu hier un témoin qui remettait en cause la constitutionnalité du projet de loi C-20. Est-ce que nous allons demander à notre agent de recherche de se pencher sur la question?

Le vice-président (M. Couture): Probablement pas en ce qui me concerne, mais à la première occasion où nous serons tous réunis nous verrons ce qu'en pensent les membres du comité. Si les membres du comité le jugent utile, nous le ferons certainement.

M. Walker: Je vous laisse le soin de rappeler cette affaire lorsque tous les membres du comité seront présents.

Le vice-président (M. Couture): La Fédération canadienne du travail est notre premier témoin. Messieurs, veuillez vous présenter et commencer votre intervention par un exposé; nous passerons ensuite aux questions.

M. James A. McCambly (président, Fédération canadienne du travail): J'ai ici avec moi Austin Thorne, secrétaire trésorier de la Fédération.

Nous avons fait parvenir un mémoire au comité il y a quelques semaines. Je suppose que vous avez eu le temps d'en prendre connaissance. Si vous le voulez bien, nous allons le repasser rapidement en revue dans quelques instants. Il y a aussi deux ou trois choses que je voudrais y rajouter.

Nous avons appris que votre comité avait un rôle difficile, même très difficile à jouer, un rôle qui implique de nombreux défis à relever, en raison surtout du fait que le programme de la santé est sans doute le plus important au plan national au Canada et que c'est vraisemblablement lui qui est le meilleur ciment de l'unité nationale. Pourtant, nous constatons que le projet de loi C-20 va réduire et peut-être même écarter la possibilité pour le gouvernement de garantir la viabilité d'un système de santé véritablement national.

Nous reconnaissons qu'il est nécessaire que vous vous penchiez sur ce projet de loi, même s'il a déjà été adopté en deuxième lecture et même s'il est entériné par le budget de février 1990-1991. Nous considérons toutefois que les mesures brutales que propose le gouvernement pour limiter fortement les paiements de transfert sont injustifiés. Ces mesures ne deviennent pas justifiées par le simple fait que la Cour suprême du Canada a déclaré qu'il était légitime de limiter ces paiements. Évidemment, on n'a pas demandé à la Cour suprême s'il était possible d'économiser de l'argent en améliorant le système. On lui a uniquement demandé s'il était possible, pour le gouvernement fédéral, de limiter les paiements de transfert.

Il semble que de nos jours tout le monde parle du système de santé et des façons de le rendre plus efficace. Dans l'ensemble de notre exposé, nous partons du principe que d'un point de vue structurel, le gouvernement est en

costs across Canada. We can save money and improve the health care system, but we need to maintain a significant central federal government role to ensure universality of care and access.

Since preparing our brief we've learned that at a September meeting of the federal-provincial health care ministers, it was decided that although the system was basically sound, it needs to be made more efficient and effective without eroding universality. In addition there are other bold new initiatives, such as the report that was handed down in British Columbia. Numerous witnesses on numerous committees, both federal and provincial, have given the same kind of messages to improve the system. The government has before it a report from its own health and welfare committee echoing recommendations heard across the country that improvements of the system will cut costs.

We feel the time is right and we should take advantage of this momentum. Change is not a simple decision to cut established programs financing. We urge you to think about referring this issue back to the Minister of Finance with some recommendations that a task force on efficiencies and economy in health care be established to identify options for improving the efficiency without eroding the principles of medicare.

• 0945

We recommend that the task force undertake a management review of the system, and that it receive input from a broad cross-section of health care professional associations, including representatives from nurses, nursing assistants, communitybased care experts, medical technologists, health care educators, etc.

While the input of medical professionals is valuable, it should not control the task force. We therefore also recommend that the business and labour and general public be participants and that the federal and provincial ministers of finance and health should play a vital role not only in proposing recommendations to the committee, but should be the recipients of the recommendations that a committee might make. We see this as a consensual model and one that is really responsible for participatory democracy, one that people can get behind in ensuring that their health care system is going to remain viable.

We've taken that initiative to try to find a way that your committee can have an option in dealing with this question, because there are not that many options available to you. We feel this is one of them.

### [Traduction]

mesure de réduire de manière non négligeable le coût de la santé au Canada. Nous pouvons économiser de l'argent et améliorer le système de santé, mais il faut que le gouvernement fédéral continue à jouer un rôle moteur pour garantir l'universalité des soins et de l'accès.

Depuis que notre mémoire a été rédigé, nous avons appris que lors de la rencontre fédérale-provinciale des ministres de la Santé qui a eu lieu en septembre, il avait été jugé que le système était fondamentalement sain mais qu'il était nécessaire de le rendre plus efficace est plus utile sans lui enlever son caractère universel. De plus, d'autres initiatives intéressantes sont apparues, tel le rapport remis en Colombie-Britannique. Maints témoins devant de nombreux comités, tant fédéraux que provinciaux, ont parlé eux aussi de la nécessité d'améliorer le système. Le gouvernement a à sa disposition le rapport de son propre Comité sur la santé et le bien-être, qui se fait l'écho des recommandations entendues dans tout le pays de la part de gens qui considèrent qu'un réduction des coûts passe par une amélioration du système.

Nous jugeons que le moment est bien choisi et qu'il faut profiter de ce constat unanime. Le changement ne se ramène à la simple décision de réduire le financement des programmes établis. Nous vous invitons à renvoyer cette affaire devant le ministre des Finances en lui recommandant de mettre sur pied un groupe d'étude sur les économies et la rentabilité en matière de santé, qui serait chargé de définir les différents choix possibles pour améliorer l'efficacité du système sans revenir sur les grands principes de l'assurance-santé.

Nous recommandons donc que ce groupe d'étude réexamine l'administration du système et soit aidé dans cette tâche par des représentants de tout l'éventail des professions de la santé, et notamment de la profession infirmière, des aides-infirmiers, des spécialistes en soins communautaires, des techniciens médicaux, des éducateurs du secteur de la santé, etc.

La participation des professions médicales est précieuse, mais il ne faut pas que ces dernières aient la haute main sur le groupe d'étude. Nous recommandons, en conséquence, qu'il y ait en son soin des représentants des entreprises, des syndicats et du public en général et que les ministres fédéraux et provinciaux des Finances et de la Santé jouent un rôle fondamental non seulement en faisans des recommandations au comité, mais aussi en étant les destinataires des recommandations susceptibles de sortir d'un comité. Nous entrevoyons un modèle qui mène au consensus et qui témoigne véritablement d'une démocratie participative, qui permettrait à la population de s'impliquer et de veiller à ce que son système de santé reste viable.

Nous avons pris cette initiative afin de trouver un moyen pour votre comité de régler cette question, parce que vous n'avez finalement pas beaucoup de choix. Nous pensons qu'il s'agit là d'une des solutions qui s'offre à vous.

I might run through very briefly some of the highlights of our report, but I want to leave lots of room for comments and questions. We've indicated that we're really concerned about the government unilaterally freezing contributions to health care, that it would reduce federal participation and not necessarily reduce expenditures on health care.

Simply reducing funds will only continue current inefficient utilization patterns, and perhaps even exacerbate them. Relinquishing the federal power to enforce compliance with national health care standards without comprehensive review to emphasize effective management, health promotion, and lower cost substitutes, will erode the principles of medicare: comprehensiveness of service, accessibility, universality, and portability. These are the reasons why we are so vitally concerned about this.

We mention that over the years the tax component of the EPF has grown in relation to the cash component, and the consequence of the shift is that the federal government is abdicating its policy role over the health care system, and it will eventually lose fiscal power to withhold moneys from provinces that breach the national health care standards.

One of the areas that is obviously of concern to many—I suppose maybe to British Columbia more than others—is the demographic changes, and the fact that there is such a huge cost of caring for the elderly compared to younger people, with around 75% of the health care costs occurring within the last year or six months of life.

There's a real problem we see in doctors simply having to make judgments by bed shortages where they're obligated to prolong life and to give treatment anywhere and in any way that is possible. I think they need help. In talking to some people, some doctors, it would appear that would be a useful exercise to assist people in those difficult circumstances to come up with reasonable options.

We talk about prevention of disease being an important issue, the increase in productivity of health care systems to reduce costs, occupational health and safety and injury prevention, parental health, and home care for the elderly as being some ways that costs can be reduced. Health care education in primary and secondary schools is also an extremely important component of long-term reduction of costs, and it is one of the things that is very much front and centre right now.

You might notice the United States. We've heard recently that some people are saying the only possible way they can get a hold on the system, which is totally out of control, is to start with young people, to try to get them conscious of caring for their bodies and to make sure that they recognize that their health is important and that they can manage it.

### [Translation]

Je vais maintenant revenir très rapidement avec vous sur les grandes lignes de notre rapport, mais je souhaite aussi vous laisser amplement le temps de faire des commentaires et de nous poser des questions. Nous avons déclaré que nous étions très préoccupés par le fait que le gouvernement avait décidé unilatéralement de bloquer les versements qu'il fait au titre de la santé, de réduire la participation fédérale mais sans pour autant réduire les dépenses consacrées à la santé.

Une simple réduction des crédits ne fera que perpétuer les modes d'utilisation actuellement inefficaces et va peut-être même les renforcer. Un abandon du pouvoir fédéral de veiller à l'application de normes nationales en matière de santé qui ne s'accompagnent pas d'une révision globable mettant l'accent sur l'efficacité de la gestion, sur la promotion de la santé et sur l'adoption de solutions moins chères ne fera que remettre en cause les principes à la base de l'assurance-santé: globalité du service, accessibilité, universalité et transférabilité. Voilà ce qui nous préoccupe par-dessus tout.

Nous signalons qu'au cours des ans le volet fiscal des FPÉ a augmenté, comparativement au volet des paiements en espèces et qu'à la suite de cette redistribution le gouvernement fédéral renonce à son rôle d'élaborateur des politiques de la santé et va perdre en fin de compte le pouvoir financier de retirer des crédits aux provinces qui ne respectent pas les normes nationales en matière de santé.

Nous sommes évidemment nombreux à nous inquiéter—et j'imagine en Colombie–Britannique plus peut–être que partout ailleurs—de l'évolution démographique et du fait que les soins donnés aux personnes âgées coûtent terriblement plus cher que ceux qui s'adressent aux personnes plus jeunes, puisqu'environ 75 p. 100 des frais médicaux d'une personne donnée sont encourus lors des six derniers mois ou de la dernière année de sa vie.

Il nous paraît très grave que les médecins en soient réduits à prendre leurs décisions en fonction du manque de lits alors qu'ils sont tenus de prolonger la vie de leurs patients et de les soigner par tous les moyens et partout où c'est possible. Je considère qu'ils ont besoin d'aide. Il ressort de nos conversations avec certaines personnes, avec certains médecins, qu'il serait utile d'aider les gens dans ces circonstances difficiles à essayer d'en arriver à des choix raisonnables.

Nous parlons de l'importance de la prévention des maladies, de la nécessité d'augmenter la productivité des systèmes de santé pour réduire les coûts, de la prévention des maladies et des accidents de travail, de la santé parentale et des soins à domicile pour les personnes âgées, qui sont des secteurs d'activité qui devraient nous permettre de réduire les coûts. La sensibilisation à la santé dans les écoles primaires et secondaires est par ailleurs un élément extrêmement important de la réduction des coûts à long terme et c'est là un domaine qui est au centre des préoccupations à l'heure actuelle.

On peut voir ce qui se passe aux États-Unis. On a entendu dire récemment par certaines personnes que la seule façon pour nous de redresser la barre à l'intérieur d'un système qui est devenu totalement incontrôlé c'est de nous adresser aux jeunes, d'essayer de leur faire comprendre qu'il leur faut prendre soin de leur corps et de faire en sorte qu'ils prennent conscience que leur santé est importante et qu'ils sachent s'en occuper.

• 0950

There are a lot of our people, in various aspects of the health care system, who are convinced that improvements in management procedures can be realized for a very significant reward within the health care system at various levels. We feel there needs to be a regular review of billings, which may be duplicate billings. Also, the patient should be protected from unnecessary treatment or overbilling. We suggest a review of costs, benefits and effectiveness of new and current technologies, to be sure that they are used in a proper fashion.

We recommend that enforceable guarantees be implemented in the federal-provincial fiscal health care agreement regarding access, universality, comprehensiveness of service and portability.

The Canadian Federation of Labour recommends that the federal and provincial governments provide enforceable incentives for lower-cost alternatives to emergency, hospital, and physician services.

The human resource planning for health care professionals is also a very important aspect.

Now, this is not intended to be an end-all answer, or an end-all report, because it is a very major subject. I don't know of any that is of more importance to our affiliates and to their membership, some because they are involved in health care, others because they are the recipients. It is certainly a national product that is most treasured.

It is very difficult, I think, for a committee such as yours to deal with this simply in a dollars and cents fashion—dealing with Bill C-20 in a manner that would simply cut funding or freeze funding, as opposed to looking at the realities of how the system can be improved and can be viable over the long term. With that, Mr. Chairman, I would be ready for questions.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much. We have six witnesses this morning, so I would ask you to try to make your questions as concise as possible.

Mr. Walker: I have two questions, Mr. Chairman.

First of all, thank you for coming. As you know, this is an odd set of hearings because it is a budget measure and referred to the finance committee, as budget measures are. But on the other hand, all the witnesses who have come forward are treating it as a health care issue, which is the way we are treating it. We feel very strongly that it is changing health care policy in Canada by the back door. One of the ways it is doing it is a continuation of a strategy started in 1986, to limit by different measures the amount of money going into the health care system and other services provided by the provinces.

[Traduction]

Nous sommes nombreux, dans les différents secteurs de la santé, à être convaincus que des améliorations peuvent être apportées au niveau de l'administration à différents niveaux avec des gains importants pour l'ensemble du système de la santé. Nous considérons qu'il convient de revoir régulièrement la facturation, qui peut très bien être une double facturation. Il faut aussi que l'on protège les malades contre les traitements inutiles ou les surfacturations. Nous proposons que l'on réexamine le coût, les avantages et l'efficacité des nouvelles techniques et des techniques actuelles pour être sûr qu'elles sont utilisées à bon escient.

Nous recommandons la mise en place de garanties que l'on est en mesure de faire respecter dans les ententes financières fédérales et provinciales en matière de santé pour tout ce qui touche à l'accès, à l'universalité, à la globalité du service et à la transféralité.

La Fédération canadienne du travail recommande que le fédéral et les provinces mettent en place et fassent respecter des incitatifs à l'adoption de solutions meilleur marché pour les services d'urgence, les hôpitaux et les services médicaux.

La planification des ressources humaines dans les professions de la santé jouent aussi un rôle très important.

Finalement, nous n'avons pas l'intention d'apporter ici une réponse définitive ou de présenter un rapport exhaustif parce que le sujet est très vaste. Je ne vois pas de sujet plus important pour les associations qui nous sont affiliées et pour leurs membres, qui dans certains cas travaillent dans le domaine de la santé et dans d'autres sont les bénéficiaires. Il s'agit là à n'en pas douter d'un bien national qui nous est particulièrement précieux.

J'imagine qu'il est très difficile pour un comité comme le vôtre de traiter de vulgaires questions de sous et d'aborder le projet de loi C-20 en vous demandant simplement s'il faut réduire ou bloquer les fonds sans vous préoccuper de savoir s'il est possible d'améliorer le système et si ce dernier peut être viable à long terme. J'en ai fini, monsieur le président, et je suis prêt à répondre à vos questions.

Le vice-président (M. Couture): Je vous remercie. Nous avons six témoins à entendre ce matin et je vous prie donc de poser vos questions avec toute la concision possible.

M. Walker: J'ai deux questions à poser, monsieur le président.

Je vous remercie tout d'abord d'être venu. Vous pouvez constater que la procédure d'audience est ici inhabituelle parce que nous avons affaire à une mesure budgétaire renvoyée comme il se doit au Comité des finances. Par contre, tous les témoins qui ont comparu considèrent qu'il s'agit là d'une question de santé, ce que nous considérons nous aussi. Nous avons acquis la conviction que cette mesure revient à changer subrepticement la politique canadienne de la santé. Il s'agit entre autres de poursuivre la stratégie amorcée en 1986, qui consiste à limiter par différents moyens les montants d'argent injectés dans le secteur de la santé et dans d'autres services dispensés par les provinces.

We are looking for evidence of the impact of previous cutbacks to indicate to the government that all is not well in the health care system. Are there members within your union movement who are indicating to you the negative impacts on the health care system? Perhaps you could share some of the changing work circumstances of people in health care with the committee.

Mr. McCambly: I don't know if there are any pat answers, but I can tell you that it becomes very frustrating to some of the people who are in affiliated unions that are involved in health care. They are never the doctors, they are seldom the nurses, but very often they are the technologists and the people who are nursing assistants and other kinds of support systems. What they see in a reduction of the funding ability is simply a pushing down of what currently exists, even though they have repeatedly talked within their own groups, with the management of institutions in which they work, about ways in which the system can be improved and can be more cost effective. But they are really quite powerless to effect any such change. It will take a broader look, and they are very anxious to have an input into that kind of view. There need to be some fundamental changes in the delivery of the health care system, not to reduce its quality but to make some shifts in who does what and some various responsibilities.

• 0955

Mr. Walker: I thought it interesting that in your brief you did emphasize so much the reform of the system, and wanting an opportunity to participate in it. Even though isolated studies are going on, most people feel that the discussion is taking place outside their control. Somehow or another, the government has to reach out and change the system in a way that people who are working in it feel comfortable about it

This is by way of comment. You might want to respond. The strategy of the federal government seems to be using the stick all the time to force changes, cutting out the money. It seems to me that you also have to use the carrot. You have to find a way to motivate people in the system. By putting them under constant cutbacks, you're not motivating them to do a better job. You're forcing them into decisions they don't want to make and coming up with solutions they don't like. I just wonder if you have any comment on my observations.

Mr. McCambly: Our brief suggests that there ought to be incentives to improve the system. We also recognize that it's not very simple for the federal government to do that.

But one of the doors now open is with the federal-provincial ministers of health and finance taking a look at the issue and the financing of health care. It's clear that provincial governments throughout the nation are in trouble. They are having a lot of difficulty in financing health care.

[Translation]

Nous cherchons à relever les conséquences des compressions budgétaires antérieures afin d'indiquer au gouvernement que tout ne va pas pour le mieux dans le secteur de la santé. Est-ce qu'il y a des membres de votre mouvement syndical qui vous font part des conséquences négatives dans le secteur de la santé? Vous pourriez peut-être indiquer au comité quelle est l'évolution des conditions dans lesquelles doivent travailler les gens du secteur de la santé.

M. McCambly: Je ne crois pas qu'il y ait de réponse toute faite, mais je peux vous dire qu'il y a un grand sentiment de frustration au sein des syndicats qui nous sont affiliés et qui oeuvrent dans le domaine de la santé. Ce ne sont jamais les médecins et rarement les infirmières qui se plaignent, mais bien souvent les techniciens, les aidesinfirmières et les autres membres du personnel de soutien. La réduction des crédits entraîne à leur niveau un rabaissement des normes existantes, même s'ils ont à maintes reprises discuté avec leurs collègues ou avec la direction des établissements dans lesquels ils travaillent, des différents moyens d'améliorer le système et de le rendre plus rentable. Toutefois, ils ne peuvent rien faire pour faire changer les choses. Il faudrait repenser tout le système dans un esprit plus large et ils voudraient bien pouvoir participer à une telle refonte. Il faut que des changements fondamentaux soient apportés à la façon dont sont dispensés les services de santé, non pas pour en réduire la qualité mais pour redéfinir les tâches et les différentes responsabilités.

M. Walker: J'ai trouvé intéressant dans votre mémoire le fait que vous insistez tellement sur la réforme du système et que vous voudriez que l'on vous donne la possibilité de participer à cette réforme. Différentes études sont effectuées ici et là, mais la plupart des gens considèrent que la discussion leur reste hors de portée. D'une façon ou d'une autre, il faut que le gouvernement se décide à changer le système d'une façon qui convienne aux gens qui travaillent dans ce secteur.

Ce n'est là qu'une remarque en passant, vous pourrez faire vos commentaires si vous le voulez. La stratégie du gouvernement fédéral semble être de brandir constamment le gourdin pour imposer de force des changements en limitant les fonds disponibles. Il me semble que l'on devrait aussi faire usage de la carotte. Il faut trouver le moyen de motiver les gens à l'intérieur du système. En leur imposant constamment des compressions de crédits, on ne les incite pas à faire un meilleur travail. On les oblige à prendre des décisions qu'ils ne veulent pas prendre et à adopter des solutions qu'ils n'aiment pas. Avez-vous des commentaires à faire sur ce que je viens de dire?

M. McCambly: Nous proposons dans notre mémoire qu'il y ait des incitatifs à l'amélioration du système. Nous reconnaissons par ailleurs que rien n'est simple pour le gouvernement fédéral dans ce domaine.

Toutefois, une des possibilités qui s'offre à l'heure actuelle consisterait à confier aux ministres de la Santé et des Finances tant des provinces que de l'État le soin de bien étudier la question et d'examiner le financement de la santé. Il ne fait pas de doute que tous les gouvernements provinciaux sont en difficulté. Ils ont bien du mal à financer le secteur de la santé.

So it seems automatic and an absolute window of opportunity that the federal government should seize that initiative and work with the provincial people to create something apart from a closed-door session, a user body to examine and make recommendations back to them to try to pull together the ideas being presented in British Columbia and Newfoundland and all the places in between. A comprehensive look at how efficiencies can be achieved within the system might be universally applied.

Mr. Soetens (Ontario): I appreciate your presentation. I'm sorry I wasn't here right for the start of it, but I have a couple of questions related to a statement in your brief.

First, there is the concept that there be this task force created to possibly look at alternative methods of delivery, improved efficiencies, and so on, in the health care system. If the federal government established this task force, which came out with recommendations, would you then be prepared to have the federal government say that in order to implement the recommendations now put forward, funding will be tied to implementation of those recommendations?

Mr. McCambly: Well, I'm not sure I'm saying that the federal government should unilaterally take this role. I think the issue now presents itself that you have federal-provincial ministers, particularly provincial, who are all concerned.

Such a task force should be created with their blessing and endorsement. It should not operate in isolation. It should operate as a user group that would have input from all of the points of the health care system, professionals right through to management and everybody in the system, and pull together these other reports, the ones being done in the provinces, and have the input from the provinces.

Then, when it goes back, it is not something where the federal government would unilaterally say that this is it, take it or leave it. More generally, it would be taking into consideration what the provinces feel is important to them to try to achieve efficiences, and also the fundamental principle of maintaining universality, no user fees, etc.

Mr. Soetens: My question comes from the basis that we can identify efficiencies, presumably by that task force. Since the federal government has no direct input on the delivery of service, that is a provincial responsibility. We have no guarantee that if we gave the provinces an extra \$1 billion this year, one nickel of that would go into the health care system. They could spend it on their priorities, which may or may not be the health care system.

If the federal government provides the funds and has no mechanism to assure that the funds go to the health care system, and at the same time we do the task force in conjunction with the provinces and have no guarantee that

#### [Traduction]

La situation paraît donc mûre pour que le gouvernement fédéral prenne l'initiative et collabore avec les provinces à la création de quelque chose qui s'écarte d'une réflexion à huis clos, à la mise en place d'un organe chargé d'examiner la question de près et de faire en retour des recommandations afin de chercher les moyens de mettre en oeuvre les idées présentées en Colombie–Britannique et à Terre–Neuve et partout ailleurs entre ces deux provinces. Il conviendrait d'examiner globalement comment on pourrait améliorer l'efficacité d'un système d'application universelle.

M. Soetens (Ontario): J'ai apprécié votre exposé. Je regrette d'être arrivé après le début de votre présentation, mais j'ai une ou deux questions à vous poser au sujet d'une déclaration qui figure dans votre mémoire.

Tout d'abord, il y a cette idée de la création d'un groupe d'étude pour examiner les différentes solutions possibles pour dispenser des services, améliorer les rendements, etc., dans le secteur de la santé. Au cas où le gouvernement fédéral instituerait un tel groupe d'étude, qui ferait alors des recommandations, seriez-vous disposé à autoriser le gouvernement fédéral à lier la fourniture des crédits à la mise en application des recommandations de ce groupe d'étude?

M. McCambly: En fait, je ne voudrais pas que le gouvernement fédéral se charge unilatéralement de ce rôle. Comme je comprends le problème à l'heure actuelle, les ministres du gouvernement fédéral comme ceux des provinces, et particulièrement ceux des provinces, sont tous concernés.

Il faudrait que ce groupe d'étude soit créé avec leur accord et avec leur appui. Il ne faut pas qu'il opère tout seul de son côté. Il faudrait qu'il fonctionne comme un groupement d'utilisateurs pouvant compter sur la participation de tous les secteurs de la santé, depuis la base jusqu'au personnel de direction, et de tout le monde au sein du système, en tenant compte aussi des autres rapports, de ceux qui sont faits dans les provinces, pour que les provinces aient leur mot à dire.

Aux termes de cette procédure, on n'offrira pas quelque chose dont le gouvernement fédéral pourra dire unilatéralement: c'est à prendre ou à laisser. De façon plus générale, il faudra tenir compte de ce que les provinces jugent important pour arriver à améliorer le rendement, et aussi de l'importance fondamentale de conserver l'universalité, de ne pas imposer de ticket modérateur, etc.

M. Soetens: Ma question part de la prémisse que l'on peut déceler les améliorations à apporter, et éventuellement en faisant appel à un groupe d'étude. Le gouvernement fédéral n'intervenant pas directement sur la façon dont sont dispensés les services, il s'agit là d'une responsabilité provinciale. Rien ne nous garantit, si nous donnons cette année un milliard de dollars supplémentaires aux provinces que le moindre sou va être affecté au secteur de la santé. Elles pourront consacrer cet argent à d'autres priorités, qui ne seront pas nécessairement la santé.

À partir du moment où le gouvernement fédéral fournit des crédits sans disposer d'aucun mécanisme pour s'assurer que ces crédits sont bien affectés au secteur de la santé et où, par la même occasion, il met sur pied un groupe d'étude en

the recommendations are implemented, then why should the federal government even consider first getting involved in a task force over which it will ultimately have no influence to make sure its recommendations are implemented? Second, even if they are implemented and we extend further funds to the provinces, there is no guarantee that one nickel will go for the purpose your brief has presented this morning.

#### • 1000

Mr. McCambly: Maybe I could give you an analogy of another situation that has developed over the last year or so, which I think is similar. For years and years, we have been talking about some standards in terms of apprenticeship training and so on. It is clearly a provincial jurisdiction. It may be even more so with the proposals that are out recently.

We came up with recommendations that, in this case, the private sector—business and labour—would determine what the standards ought to be and probably the curriculum. They would then say to governments what ought to be done. Assuming it would be acceptable by a majority of provinces or even a preponderance, then we said the federal government should fund only those initiatives. This is generally the route to go, with those strings on it.

In this way, I think there can be strings put on federal authority, with national authority, with multi-provincial authority as opposed to... If it is unilaterally a federal government initiative, you are dead in the water; it won't work.

Mr. Soetens: The alternative you have just suggested in the example is obviously something that in the health care system is substantially different from the situation today.

Mr. McCambly: I think so.

Mr. Soetens: It would need to be rethought by all the participants to restructure delivery of the service.

Mr. Karpoff (Surrey North): As you are aware, the EPF transfer payments were not based on costs at all. This whole business of efficiency is a red herring thrown in by the federal government. The system could be as efficient as possible, the costs could be high or low, and it would not impact the amount of money the federal government was transferring. Their transfer payments were based on the economy, increases in the growth domestic product, and in population.

The fact that health care costs went up and down didn't matter to the federal government at all. The provinces had to pick up 100% of the increase in escalation of costs. All of a sudden, rather than saying the system is inefficient or there

# [Translation]

collaboration avec les provinces sans avoir aucune garantie que les recommandations de ce groupe vont être mises en application, pourquoi faudrait-il que le gouvernement fédéral envisage la création d'un tel groupe d'étude alors qu'il n'aura finalement pas son mot à dire pour ce qui est de la mise en application des recommandations de ce groupe d'étude? Ensuite, même si elles sont mises en application et si nous fournissons d'autres crédits aux provinces, rien ne nous garantit qu'un seul sou sera consacré aux propositions que vous avez faites ce matin dans votre mémoire.

M. McCambly: Je vais vous citer un cas semblable qui s'est produit il y a à peu près un an. À mon avis c'est à peu près la même chose. Pendant des années, nous avons parlé d'élaborer des normes concernant l'apprentissage et les situations de ce genre. C'est de toute évidence un domaine qui relève de la compétence des provinces. Ça l'est peut-être encore davantage avec les propositions qui ont été faites récemment.

Nous avons recommandé dans ce cas que ce serait le secteur privé—les entreprises et les syndicats—qui déterminerait les normes à appliquer éventuellement pour la mise en oeuvre du programme de cours à suivre. Ce seraient eux qui se chargeraient de dire au gouvernement ce qu'il faut faire. En supposant qu'une majorité ou qu'une bonne part d'entre elles acceptent ces propositions, nous avons recommandé que le gouvernement fédéral ne finance que les projets correspondant à ces normes. Voilà de manière générale la voie qu'il convient de suivre en fixant ce genre de conditions.

De cette façon, on peut fixer les conditions au pouvoir fédéral, au pouvoir national, au pouvoir multiprovincial par opposition a... Si le gouvernement fédéral agit unilatéralement dans sa propre initiative, vous avez perdu d'avance; ça ne marchera pas.

M. Soetens: La solution que vous venez d'indiquer dans votre exemple s'écarte de toute évidence de ce qui se fait à l'heure actuelle dans le secteur de la santé.

M. McCambly: C'est aussi mon avis.

M. Soetens: Il faudrait que tout soit repensé par l'ensemble des participants afin de redéfinir la façon de dispenser les services.

M. Karpoff (Surrey-Nord): Vous savez fort bien que les paiements de transferts correspondant au FPÉ n'ont jamais été calculés en fonction des coûts. Toute cette question d'efficacité n'est que de la poudre aux yeux jetée par le gouvernement fédéral. Le système peut être aussi efficace que l'on veut, les coûts peuvent bien être faibles ou élevés, cela n'aura aucune incidence sur la quantité d'argent que va transférer le gouvernement fédéral. Ces paiements de transfert sont calculés en fonction de l'économie, de l'augmentation du produit national brut, et de la population.

Le gouvernement fédéral ne s'est absolument pas préoccupé de savoir si le coût de la santé augmentait ou baissait. Il incombe aux provinces d'assumer l'intégralité de l'augmentation des coûts. Soudainement, sans dire que le

are problems in the system, they have simply come along and unilaterally said they are not going to have transfer payments based on the increase in the economy. They are just going to freeze them. It has nothing to do with efficiencies, costs or anything else. It is based on a fiscal policy.

My question to you concerns the original concept of health care in this country, which was an equal partnership between the provinces and the federal government. The federal government's partnership was that it would put in money based on the expansion of the economy, not on costs or any other things at all, but solely on the expansion of the economy.

What is your feeling when one of the partners simply pulls out and says it will no longer play by those rules? Do you think it is necessary to maintain the federal involvement in this partnership to save medicare in this country?

Mr. McCambly: I certainly think we have said from day one that there needs to be a very strong federal role. We also said that the principles of 1986 of EPF ought to be reinstated. I think the provinces need to know they have a partner. Then the way the partnership would go should be in unison and should get back to the basics. Let me repeat: this is not budgetary and it is not just health care. I think it is one of the strongest glues of this country.

Mr. Karpoff: I agree with you.

Mr. McCambly: I don't know of anything that pulls this country together better than our health care system. I think it is just too important to allow it to erode. We feel it can be improved to the extent that everybody will come out smelling reasonably well.

• 1005

Let me just add that I don't want to suggest that the Canadian medicare system is bad. It is still one of the best in the world, but we must improve. We had this simile come up. If you want to improve efficiency in a car, do you simply reduce the amount of gas you put in the tank or do you give it a tune-up? In this case we're talking about tuning up the system, not reducing the fuel.

Mr. Karpoff: I have a number of other questions, but because of the number of witnesses, I'll pass.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I appreciate it very much.

Thank you very much, gentlemen, for your brief and for your comments. They will definitely be taken into consideration.

We'll now move to the International Association of Machinists and Aerospace Workers.

#### [Traduction]

système était inefficace ou qu'il y avait des disfonctionnements, le gouvernement fédéral s'est contenté de déclarer unilatéralement qu'il n'allait plus effectuer des paiements de transfert calculés en fonction de l'évolution de l'économie. Il a décidé d'en bloquer le montant. Cela n'a rien à voir avec l'efficacité, les coûts ou quoique ce soit. C'est le résultat d'une politique financière.

La question que je veux vous poser porte sur la conception à l'origine de notre système de santé, soit une collaboration sur un pied d'égalité entre les provinces et le gouvernement fédéral. Le gouvernement fédéral s'était engagé dans le cadre de cette entente à verser de l'argent en fonction de l'évolution de l'économie et non pas en fonction des coûts ni d'autres paramètres, uniquement en fonction de l'évolution de l'économie.

Qu'en pensez-vous lorsque l'un des partenaires d'une entente se retire purement et simplement en disant qu'il ne veut plus jouer le jeu? Pensez-vous qu'il est nécessaire de conserver le gouvernement fédéral comme partenaire dans cette entente pour sauver le régime d'assurance-santé de notre pays?

M. McCambly: Il est bien évident que nous avons toujours dit qu'il fallait que le gouvernement fédéral joue un rôle de premier plan. Nous avons dit aussi que les principes qui régissaient les RPE en 1986 devraient être rétablis. Je considère qu'il faut que les provinces puissent compter sur un véritable partenaire. Les orientations futures de l'entente devraient alors être arrêtées d'un commun accord et il faudrait tout reprendre à la base. Je répète que ce n'est pas simplement une question budgétaire ou une question de santé. C'est à mon avis l'un des principaux éléments qui assurent la cohésion de notre pays.

M. Karpoff: Je suis d'accord avec vous.

M. McCambly: Je ne connais rien qui unisse davantage ce pays que notre système de santé. Ce système est à mon avis trop important pour qu'on le laisse se dégrader. Nous estimons qu'il est possible de l'améliorer pour que chacun y retrouve son compte.

Je ne veux pas dire par là que le système canadien d'assurance-santé est mauvais. C'est encore l'un des meilleurs du monde, mais il nous faut l'améliorer. Un exemple me vient à l'esprit. Pour améliorer le rendement de votre voiture, allez-vous choisir seulement de réduire la quantité d'essence que vous mettez dans votre réservoir ou allez-vous demander à ce que l'on fasse un réglage? Nous parlons ici de procéder à un réglage du système et non pas de réduire le carburant.

M. Karpoff: J'aurais un certain nombre d'autres questions à vous poser mais, compte tenu du nombre de témoins que nous avons à entendre, je vais m'en abstenir.

Le vice-président (M. Couture): Je vous en suis très reconnaissant.

Merci bien, messieurs, de votre exposé et de vos commentaires. Nous ne manquerons pas d'en tenir compte.

Nous allons maintenant entendre les représentants de l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale.

Finance

[Text]

If you want to present yourself by giving a short statement, then we'll go to questioning.

Mr. Louis Erlichman (Research Director for Canada, International Association of Machinists and Aerospace Workers): I have with me Neville Hamilton, the public relations director for Canada.

We submitted a brief to this committee some time ago. Given the brief length of it, I might as well just go through it and then move to questions.

We are pleased to have the opportunity to present our views on this important legislation to the Standing Committee on Finance.

The International Association of Machinists and Aerospace Workers represent 60,000 Canadian workers in a variety of industries. Bill C-20 has serious implications for our members, as for most other Canadians. We are particularly concerned with clauses 2, 3 and 4 of the bill, which amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act. The amendments would extend the freeze on federal contributions to provincial health care and post-secondary education through the 1994-95 fiscal year. These proposals seem to be the final culmination of a series of measures undertaken by the federal government, notably in the 1985 and 1990 budgets, to divest itself of financial responsibility in these areas.

Specifically with respect to health care, we believe the ultimate impact of these actions will be to undermine our national health care system and the five pillars of the Canada Health Act—universality, comprehensiveness, portablity, accessability, and public administration. By limiting the growth, and now freezing federal transfers to the provinces, the federal government has shifted a huge fiscal burden to the provinces over several years.

The National Council of Welfare estimated the changes prior to Bill C-20 would reduce federal transfers by a cumulative \$291.7 billion by the year 2000, funds which the provinces must now raise. The federal government, which dug itself into a deficit hole by irrationally high interest rates and regressive tax policies, is now passing the buck to the provinces, who are also the victims of federal monetary and fiscal policy.

The impact of the cuts culminating with Bill C-20 will, however, be much more than simply a shift in tax burden, because the federal government counts its transfer of tax points in 1977-78 as part of the contribution. The rising value

[Translation]

Je vous prie de vous présenter et de nous faire un court exposé, après quoi nous passerons aux questions.

M. Louis Erlichman (directeur de la recherche pour le Canada, Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale): J'ai ici avec moi Neville Hamilton, directeur des relations publiques pour le Canada.

Nous avons fait parvenir il y a quelque temps un mémoire à votre comité. Comme il n'est pas long, je vais simplement le reprendre et nous passerons ensuite aux questions.

Nous sommes ravis de l'occasion qui nous est offerte d'exprimer devant le Comité permanent des finances notre point de vue au sujet de ce projet de loi important.

L'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale représente 60,000 travailleurs canadiens appartenant à divers secteurs industriels. Le projet de loi C-20 a d'importantes répercussions pour nos membres, comme d'ailleurs pour la plupart des Canadiens. Nous sommes tout particulièrement préoccupés par les articles 2, 3 et 4 du projet de loi, qui viennent modifier la Loi sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé. Ces modifications vont prolonger le plafonnement du montant des contributions fédérales aux provinces au titre de l'enseignement postsecondaire et de la santé jusqu'à l'exercice 1994-1995. Ces propositions semblent être l'aboutissement de toute une série de mesures prises par le gouvernement fédéral, principalement dans les budgets de 1985 et de 1990, pour se décharger de toutes ses obligations financières dans ces secteurs.

En ce qui concerne plus particulièrement la santé, nous considérons que ces mesures aboutiront en fin de compte à une remise en cause de notre système national de santé et des cinq grands principes qui régissent la Loi canadienne sur la santé—universalité, exhaustivité, transférabilité, accessibilité et administration publique. En limitant l'augmentation, et en prévoyant aujourd'hui le blocage des crédits fédéraux transférés aux provinces, le gouvernement fédéral s'est déchargé d'un lourd fardeau financier au détriment des provinces pour plusieurs années.

Le Conseil national du Bien-être social a estimé que les changements apportés avant l'adoption du projet de loi C-20 réduiront les transferts fédéraux d'un total cumulatif de 291,7 milliards de dollars d'ici à l'an 2000, somme que doivent maintenant trouver les provinces. Le gouvernement fédéral, qui s'est enfoncé dans son déficit en pratiquant de manière insensée des taux d'intérêt élevés et des politiques fiscales régressives, veut maintenant faire porter le fardeau par les provinces, qui sont elles aussi victimes de la politique monétaire et financière fédérale.

L'effet des compressions budgétaires dont l'aboutissement est le projet de loi C-20 ira toutefois bien audelà d'une simple redistribution du fardeau fiscal, parce que le gouvernement fédéral intègre depuis 1977-1978 ses

of the tax points and the ceiling on overall contributions means that actual federal cash contributions to medicare will decrease rapidly and will probably disappear altogether over the course of the 1990s.

The federal cash contribution was an essential lever to bring all of the provinces into our national medicare system. It was crucial in getting rid of user fees and extra billing through the Canada Health Act of 1984. Without the lever of a federal cash contribution, the system will be subject to steady attrition at the hands of cash-strapped governments at the provincial level. We're already seeing instances in which Quebec, apparently unconcerned about a federal response, is instituting user fees and refused to sign an agreement to guarantee interprovincial portability. While the bill provides that the federal government can use any payment to a province to enforce the Canada Health Act, the lack of direct linkage to health care financing will make such action politically unlikely.

#### • 1010

In the United States our union is part of a national campaign to build a national health insurance system similar to Canada's. We are dismayed that our federal government is working to undermine a system that is a model to others around the world.

Our health care system can certainly stand to be improved. A shift of resources to community-based health promotion activities and research would help to create a more effective and efficient health care system in this country. Such creative changes will, however, be hampered by the federal funding cutbacks. Although progressive reforms will provide savings in the medium and long term, provincial health care authorities facing budgetary cuts are less likely to provide start-up funding for innovative programs at the expense of cutting existing services. Short-sighted cuts can lead to lost opportunities for long-term savings.

The shift away from federal cash transfers will also undermine national standards by taking away the tools to deal with the fiscal inequality of the provinces. How will the poorer provinces be able to maintain national standards of care without federal cash transfers? The unilateral federal action in reducing its payments to the provinces is particularly disturbing in light of the pressing and often cited need for constitutional and co-operation.

#### [Traduction]

transferts de points d'impôt à sa contribution. Comme la valeur des points d'impôt augmente et que la contribution globale est plafonnée, il s'ensuit que le montant effectif des contributions fédérales versées en espèces au titre de l'assurance–santé va diminuer rapidement et va probablement disparaître complètement au cours des années 1990.

Les contributions fédérales en espèces ont joué un rôle essentiel en intégrant toutes les provinces à notre système national d'assurance-santé. Il a joué un rôle fondamental en éliminant l'imposition de tickets modérateurs et de la surfacturation, grâce à l'adoption de la Loi canadienne sur la santé en 1984. Sans les contributions fédérales en espèces, le système se serait régulièrement dégradé sous les coups de boutoir des gouvernements provinciaux et aurait dégénéré en pénurie d'argent chronique. Nous voyons déjà le Québec, qui ne semble pas se préoccuper des réactions fédérales, mettre en place un ticket modérateur et refuser de signer une entente garantissant les possibilités de transferts entre provinces. Certes, le projet de loi prévoit que le gouvernement fédéral peut se servir des versements consentis aux provinces pour faire appliquer les dispositions de la Loi canadienne sur la santé, mais l'absence de liens directs avec le financement de la santé rend ce recours peu probable du point de vue politique.

Aux États-Unis, notre syndicat participe à une campagne nationale visant à mettre sur pied un système d'assurance-santé national sur le modèle de celui du Canada. Nous sommes consternés de voir que notre gouvernement fédéral cherche à remettre en cause un système qui constitue un modèle pour d'autres pays dans le monde.

Notre système de santé pourrait bien entendu être amélioré. Un transfert des ressources en faveur de la recherche et des activités de promotion de la santé au niveau de la collectivité contribuerait à renforcer l'efficacité et l'utilité du système de santé de notre pays. Les compressions budgétaires imposées par le fédéral vont toutefois faire obstacle à l'innovation dans ce domaine. Même si des réformes progressistes sont susceptibles de procurer des économies à moyen et à long termes, les responsables provinciaux de la santé qui font face à des compressions budgétaires seront moins tentés de fournir des crédits de démarrage aux programmes novateurs au détriment des services existants qui devraient subir des coupures. En pratiquant des réductions à courte vue, on risque de se priver de la possibilité de réaliser des économies à long terme.

L'abandon des transferts fédéraux en espèces va par ailleurs faire obstacle à l'application de normes nationales en retirant l'un des moyens de lutter contre les disparités financières des provinces. Comment les provinces les plus pauvres vont-elles pouvoir garantir l'application de normes nationales en matière de santé sans l'aide des transferts fédéraux en espèces? Le caractère unilatéral de la décision prise par le fédéral de réduire les paiements qu'il fait aux provinces est tout particulièrement inquiétant lorsque l'on connaît le besoin urgent et souvent rappelé de collaboration au niveau constitutionnel.

We urge this committee to tell the government to amend this legislation, to provide the federal cash payments to the provinces so that medicare and higher education can be maintained. These payments should be increased annually, in line with GNP growth, so that our national health care system can be maintained in all regions of the country, and improved in the future.

Mr. Walker: Thank you for coming in and presenting us with this brief. I think you get to the heart of the matter, that this is not just a budget item but an attack on the health care system by underfunding it one more time.

My impression is that Canadians consider these threats to the health care system one of their largest concerns. Have there been discussions within your union about the health care system? How are workers feeling about it? Do they feel it is being threatened or undermined?

Mr. Erlichman: I don't think it has directly hit too many workers. There are horror stories about people who can't get hospital beds and have to go across the U.S. and so on, but I don't think there is a sense that the system is seriously undermined yet. I think there is a lot of concern with what we are getting, and certainly medicare is the top concern of our members.

So at this point it is a matter of great concern to them, but I don't think there has been a lot of direct impact on the... Obviously, there has been a lot of indirect impact on the provincial governments. To the extent that they are trying to maintain their health care services with declining federal contributions, this has put enormous stress on them.

Mr. Walker: What I have noticed in the briefs presented in the last few days is the number of people who want to see a strengthened role for the federal government. The lesson we are taking from this is that as the federal government pulls back in its financing of the program, people feel that they, too, can begin to cut corners. It is giving out the wrong signal, that we are not initiating basic reform; we are initiating a series of cut-backs that are eventually going to work down to the workers' level, to the people who are the consumers of the health care system.

I like your idea that there is room for reform, but you can't always use a stick; you have to be willing to encourage people. One way you do this is by maintaining the federal commitment to the health care system. Is that a fair reflection of your view?

Mr. Erlichman: Without a strong federal role, there is no way we will be able to maintain national standards, portability or the tenets of the National Health Act. The Atlantic provinces clearly don't have the fiscal capacity of

[Translation]

Nous invitons le comité à demander au gouvernement de modifier son projet de loi pour que des versements fédéraux en espèces soient alloués aux provinces de manière à garantir le financement de la santé et de l'enseignement supérieur. Il faut que ces versements soient majorés chaque année en fonction de la croissance du PNB pour que notre système national de santé puisse être maintenu dans toutes les régions du pays et amélioré à l'avenir.

M. Walker: Je vous remercie d'être venus nous présenter ce mémoire. Je pense que vous allez au coeur du problème et qu'il ne s'agit pas simplement d'un poste budgétaire, mais une fois de plus d'une attaque de notre système de santé sous la forme d'une nouvelle réduction du financement.

J'ai l'impression que les Canadiens s'inquiètent particulièrement des menaces qui pèsent ainsi sur notre système de santé. Y a-t-il eu des discussions à l'intérieur de votre syndicat au sujet du système de santé? Qu'en pensent les travailleurs? Pensent-ils qu'ils soient menacés ou remis en cause?

M. Erlichman: Je ne pense pas que beaucoup de travailleurs aient été directement touchés. Il y a bien entendu des histoires abracadabrantes de gens qui n'ont pu trouver un lit d'hôpital et qui ont dû aller aux États-Unis, par exemple, mais je ne crois pas que l'on ait le sentiment que le système ait déjà été gravement touché. Je crois que l'on s'inquiète beaucoup de l'avenir, et l'assurance-santé est bien entendu un grave sujet de préoccupation chez nos membres.

Donc, pour l'instant, ils s'inquiètent beaucoup mais je ne crois pas qu'il y ait eu directement de nombreuses répercussions sur... Évidemment, il y a eu indirectement de nombreuses répercussions sur les gouvernements provinciaux. Ces derniers devant s'efforcer de maintenir leurs services de santé au même niveau tout en recevant une contribution moindre du fédéral, ils font face à d'énormes pressions.

M. Walker: J'ai remarqué dans les mémoires qui ont été présentés ces derniers jours qu'un grand nombre de gens veulent que l'on renforce le rôle joué par le gouvernement fédéral. On a l'impression que si le gouvernement se retire du financement du programme, tous les intervenants vont aussi se sentir le droit de recourir à des expédients. Nous ne faisons pas passer le bon message, nous n'entreprenons pas une réforme de fond; nous entamons une série de compressions budgétaires qui vont finalement se répercuter au niveau des travailleurs, donc au niveau des consommateurs des soins de santé.

Je suis d'accord avec vous quant à l'idée qu'il faut réformer, mais que l'on ne peut pas toujours employer la trique; qu'il faut aussi être prêt à encourager les gens. L'une des façons de le faire est de maintenir les engagements fédéraux en matière de santé. Est-ce que je traduis bien votre sentiment?

M. Erlichman: Sans l'intervention résolue du gouvernement fédéral, il nous sera impossible de maintenir l'application de nos normes nationales, qu'il s'agisse de la transférabilité ou des autres principes qui régissent la Loi

Ontario, British Columbia or even Alberta. As it is, it puts a severe dent in their finances to try to maintain services that are close to the level that are maintained in Ontario. As federal contributions go down, so will the quality of services in the poorer parts of the country.

To me it seems very strange to be moving into this perpetual constitutional discussion that we are involved in, in making changes to the system that are going to weaken health care, a basic tenet of national unity in major parts of the country.

# Mr. Walker: Thank you.

Mr. Karpoff: I think the whole question of the reduction of funding as it impacts the weaker provinces has been well documented. It is very clear that the Maritimes cannot maintain health care. They couldn't this year. By next year and the year after, with further erosion, they are going to be in dire straits.

#### • 1015

I am interested in your tying this together with the constitutional crisis. People across Canada have told me repeatedly it is one of the things that is a glue for the nation. It is a sense of a national program that has some national standards. When people move across Canada, they think they're going to get the same health care. They begin to say that if there isn't a national health care program, what the heck, that's Canada. Why bother to try to keep it together on paper if there is no substance to it?

You're saying you feel this is also eroding the will of the nation. Is that a fair assessment of what you're saying here?

Mr. Erlichman: It certainly is. As I say, along with a lot of other unions in the United States, we are part of a coalition trying to develop national health insurance in the U.S., not necessarily exactly on the Canadian model. I myself have gone to the U.S. on a few occasions, talking to people about national health care. They are extremely interested.

To be honest, my sense in Canada is that if you took away medicare, for a lot of people, the reason for being Canadians as opposed to Americans would diminish by a high percentage. It's a very serious impact. It's interesting how the legislation is so short and it's changing from 1992 to 1995 and so on. You're talking about tens and hundreds of billions of dollars in the long term. It's a lot of money, but in terms of the social impact and otherwise across the country, it's phenomenal.

## [Traduction]

canadienne sur la santé. Les provinces des Maritimes n'ont évidemment pas les mêmes ressources financières que l'Ontario, la Colombie-Britannique ou même l'Alberta. Au point où en sont les choses, elles obèrent largement leurs finances en s'efforçant de maintenir des services d'un niveau proche de ceux de l'Ontario. La baisse des contributions fédérales va entraîner une baisse de la qualité des services dans les régions les plus pauvres du pays.

Je trouve très bizarre que l'on s'engage aujourd'hui dans les discussions constitutionnelles interminables tout en apportant des changements qui vont affaiblir notre système de santé alors que ce système est pourtant un des piliers de l'unité nationale dans les principales régions de notre pays.

#### M. Walker: Je vous remercie.

M. Karpoff: Je considère qu'il est bien établi que la réduction des crédits aura des répercussions sur les provinces les plus faibles. Il est bien évident que les Maritimes ne pourront pas maintenir leur système de santé au même niveau. Elles n'ont pu le faire cette année. L'année prochaine et les années suivantes, la dégradation se poursuivant, elles vont se retrouver en bien mauvaise posture.

Je trouve intéressant que vous rattachez cette question à la crise constitutionnelle. Partout au Canada, les gens me disent que c'est là un programme qui cimente la nation. C'est en quelque sorte un programme national qui comporte des normes nationales. Lorsque les gens se déplacent d'une région à une autre au Canada, ils ont l'impression de pouvoir bénéficier d'un même système de santé. Ils se disent qu'il n'y a plus rien à faire si l'on n'a pas un programme national de la santé, qui symbolise le Canada. À quoi bon s'obstiner à rester unis sur le papier si cela ne correspond à rien?

Vous nous dites que vous avez vous aussi l'impression que cela remet aussi en cause la volonté d'union de la nation. Est-ce que cela reflète bien votre point de vue?

M. Erlichman: Sans aucun doute. Je vous l'ai déjà dit, de concert avec certains autres syndicats aux États-Unis, nous nous efforçons, au sein d'une coalition, de mettre sur pied un régime d'assurance-santé national aux États-Unis, pas nécessairement exactement sur le même modèle que le Canada. Je suis allé moi-même aux États-Unis à plusieurs reprises pour parler aux gens de là-bas d'un système national de santé. Ils se montrent très intéressés.

Je dois avouer qu'à mon avis, si l'on enlève l'assurancesanté au Canada, pour bien des gens, il y a bien moins de raisons d'être Canadien que d'être un ressortissant des États-Unis. Les répercussions seraient très graves. Il est intéressant de relever que la durée de vie des projets de lois est très courte et que la situation peut changer de 1992 à 1995, et ce n'est pas tout. Nous parlons ici de dizaines et de centaines de milliards de dollars à long terme. C'est beaucoup d'argent, mais pour ce qui est des répercussions sociales et autres à l'échelle du pays, c'est phénoménal.

Mr. Karpoff: I have just one other brief question. I see your final recommendation is to go back to the transfer payments based on GNP, so that it has nothing to do with the costs. The federal government contribution would be based on the expansion of the economy, is that it?

Mr. Erlichman: In that way, the federal government's cash contribution—one hopes—would be maintained at a reasonable level. There would be some way to maintain national standards. There's probably room for debate and discussion on exactly how you might recast—if you wanted to recast—the formula. The crucial point is that there has to be a maintenance of the federal contribution on a level that's tied to the growth of the economy.

Mr. Karpoff: There have been two different programs for the transfer payments. The Canada Assistance Plan was based on sharing of costs. The federal government has unilaterally capped it in the three big provinces, because they say the costs are going up too big.

This program has been based on the expansion of the economy. It has nothing to do with costs. They capped it in the name of I'm not sure what. They talk about health efficiency and so on, but it seems to me they simply did it in order to save money. Is that your assessment?

Mr. Erlichman: I think so. This was originally a cost-sharing program, too, until 1977 or 1978, when they transferred the tax points and shifted to the new system. Yes, it seems to me a fairly crude way of passing the deficit on down the line to the provinces.

Mr. Soetens: I noticed in your report several statistics. First, could you tell me how much the federal government transfers to the provinces this year under EPF for health care?

Mr. Erlichman: No, I couldn't give you the number off the top of my head.

Mr. Soetens: In your report, you say the National Council of Welfare has estimated that changes prior to Bill C-20 would reduce transfers by \$291 billion. Would you care to substantiate that number, or are you just using their number?

Mr. Erlichman: I'm using their number.

Mr. Soetens: Did you know that if we cancelled all the transfers that now exist for now through the year 2000, it wouldn't amount to \$291 billion?

Mr. Karpoff: I think there must be a typo.

Mr. Erlichman: Fair enough, yes.

Mr. Soetens: I guess I'm concerned. You've made a point, you don't know the dollars, and in your presentation there's a number that doesn't amount to the total pie.

[Translation]

M. Karpoff: Une dernière question, en vitesse. Je vois que dans votre dernière recommandation vous préconisez que l'on en revienne aux paiements de transfert calculés en fonction du PNB, de sorte que ce ne serait pas lié aux coûts. Ainsi, la contribution du gouvernement fédéral serait calculée en fonction de l'évolution de l'économie?

M. Erlichman: De cette façon, on peut espérer que la contribution en espèces du gouvernement fédéral serait maintenue à un niveau raisonnable. On aurait ainsi le moyen de maintenir l'application de normes nationales. Il y a probablement là matière à discussion ou à débat sur la façon dont on pourrait reconcevoir la formule—à condition qu'on veuille la reconcevoir. L'important, c'est qu'il faut maintenir la contribution fédérale à un niveau qui soit lié à la croissance de l'économie.

M. Karpoff: Il y a eu deux programmes différents de paiements de transfert. Le Régime d'assistance publique du Canada a été fondé sur le partage des coûts. Le gouvernement fédéral l'a unilatéralement plafonné dans les trois grandes provinces en alléguant que les coûts devenaient trop élevés.

Ce programme était axé sur l'expansion de l'économie. Il n'avait rien à voir avec les coûts. On ne sait plus trop au nom de quoi il a été plafonné. On nous parle d'efficacité dans le secteur de la santé et de choses comme ça, mais il me semble que si l'on a agi ainsi, c'est uniquement pour économiser de l'argent. Est-ce votre avis?

M. Erlichman: C'est bien ce que je pense. Il s'agissait là aussi à l'origine d'un programme à frais partagés, jusqu'en 1977 ou 1978, moment à partir duquel on a transféré les points d'impôt et où l'on est passé au nouveau système. Oui, il me semble que ce soit là une façon plutôt cavalière de passer le fardeau du déficit aux provinces.

M. Soetens: J'ai relevé dans votre rapport plusieurs statistiques. Pourriez-vous me dire tout d'abord quel est le montant des transferts effectués cette année par le gouvernement fédéral aux provinces dans le cadre du FPE en matière de santé?

M. Erlichman: Non, je n'ai pas le chiffre à l'esprit.

M. Soetens: Dans votre rapport, vous dites que le Conseil national du bien-être social a estimé que les changements apportés antérieurement au projet de loi C-20 allaient réduire les paiements de transfert de 291 milliards de dollars. Etes-vous en mesure de justifier ce chiffre ou est-ce que vous citez simplement le chiffre donné par le Conseil?

M. Erlichman: Je cite le chiffre donné par le Conseil.

M. Soetens: Savez-vous que si l'on supprimait tous les paiements de transfert actuels jusqu'en l'an 2000, on n'atteindrait pas ce total de 291 milliards de dollars?

M. Karpoff: Ça doit être une erreur typographique.

M. Erlichman: Très bien, en effet.

M. Soetens: Voilà qui me paraît préoccupant. Vous nous présentez un argument, vous ne connaissez pas les montants et dans votre exposé vous donnez un chiffre qui ne correspond pas au montant total.

Mr. Erlichman: The table is on page 18 of the report by the National Council of Welfare, spring 1991, Funding Health and Higher Education: Danger Looming. It's a federally funded agency. It reports to the Minister of National Health and Welfare. There is a table, called table 1... No, sorry, I made a mistake. I picked it off the wrong table. The cut is in fact \$97.6 billion. I'm sorry.

Mr. Soetens: Okay.

Mr. Erlichman: Cumulative cut.

Mr. Soetens: The final question I would ask relates to the cost of the system. We keep talking about the federal—

An hon. member: That has nothing to do with it.

Mr. Soetens: Well, you may say it has nothing to do with it, and you can keep harping on that if you like.

• 1020

Using your philosophy, this year they would have received a 2% cut, not an increase, as they received. The economy shrunk this year. I don't know if you're aware of that. I just point that out to you, using your philosophy.

There is this argument that the health care system is not being funded adequately because of a lack of sufficient funding from the federal government; yet part of the problem... I can only relate to an experience in my riding where a hospital had to lay off nurses. The province allowed the salaries to increase substantially more than the increase in the transfers the Province of Ontario was going to give to that hospital.

I say to you, if there is a cut in the Whitby hospital, it had nothing to do with the federal cut. It had everything to do with the fact that they allowed costs to escalate more than they were prepared to allow the revenues to increase. I would ask you for some comment on that relationship. Can you increase expenditures at 8% or 10% or 15% a year while revenues increase at 2% or 3% a year, and expect to keep up?

Mr. Erlichman: Well, it's a rhetorical question.

Mr. Soetens: No, it happened at the Whitby hospital, so don't tell me it's rhetorical. It is happening right now at the Whitby hospital.

Mr. Erlichman: Clearly, the point is that the impact of transfers on the provincial governments can affect their financing of provincial health care systems. Every provincial government in this country—in fact, every country that has a health care system—is facing pressures in terms of cost.

There are ways to deal with the cost side of the equation. Simply clamping down on the transfers from the federal government to the provincial government is not, in our view, the most sensible way to deal with it.

[Traduction]

M. Erlichman: Le tableau se trouve à la page 18 du rapport publié au printemps 1991 par le Conseil national du bien-être social; il s'intitule Les dangers qui guettent le financement de la santé et de l'enseignement supérieur. Il s'agit là d'un organisme financé par le gouvernement fédéral et qui relève du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Il y a là un tableau, intitulé. . Excusez-moi, je regrette, j'ai fait une erreur. Je me suis trompé de tableau. La réduction est en réalité de 97,6 milliards de dollars. Je suis désolé.

M. Soetens: Ça va.

M. Erlichman: Des réductions cumulatives.

M. Soetens: La dernière question que j'ai à vous poser a trait aux coûts du système. Nous parlons constamment du fédéral...

Une voix: Il ne s'agit pas de ça.

M. Soetens: Allez-y alors. Vous pouvez toujours dire qu'il ne s'agit pas de ça et resasser toujours le même argument si ça vous chante.

Si on appliquait les mêmes principes que vous, les services sociaux auraient dû recevoir 2 p. 100 de moins cette année et non pas une augmentation comme cela a été le cas. Cette année, l'économie a ralenti. Je ne sais pas si vous en avez conscience. Je voulais simplement vous le faire remarquer en utilisant le même raisonnement que vous.

On prétend que le système de soins de santé n'est pas suffisamment financé par le gouvernement fédéral; et pourtant, le problème tient en partie... Je ne peux m'appuyer que sur la situation dans ma propre circonscription où un hôpital a dû licencier une partie de son personnel infirmier. La province avait autorisé une augmentation substantielle des salaires, et ce dans une proportion supérieure à l'augmentation des transferts que cet hôpital allait recevoir de la province de l'Ontario.

Je peux vous dire que les restrictions budgétaires auxquelles a été contraint l'hôpital de Whitby ne sont absolument pas liées aux compressions budgétaires fédérales. Elles sont plutôt dues à une augmentation des coûts qui est supérieure à l'augmentation des recettes. Je veux avoir votre opinion sur ce lien de cause à effet. Un hôpital peut-il espérer fonctionner normalement en augmentant ses dépenses de 8, 10 ou 15 p. 100 par an alors que ses recettes n'augmentent que de 2 ou 3 p. 100 par an?

M. Erlichman: C'est une question tout à fait théorique.

M. Soetens: Pas du tout, puisque c'est arrivé à l'hôpital de Whitby. L'hôpital de Whitby est actuellement dans cette situation.

M. Erlichman: Il est évident que l'incidence des transferts sur les gouvernements provinciaux peuvent influencer le financement des services provinciaux de soins de santé. Tous les gouvernements provinciaux du Canada, comme d'ailleurs tous les pays qui ont un régime de soins de santé, font face à des pressions au niveau des coûts.

Il existe des moyens de régler la question des coûts. À notre avis, la réduction des transferts du gouvernement fédéral au gouvernement provincial n'est pas la façon la plus logique de s'attaquer au problème.

I guess the previous presenters were discussing a task force. I am kind of dubious about a task force. There already have been lots of task forces, and one assumes there will be more. There are a lot of different ways in which the system can be better run, in which costs can be reduced in the long run—getting rid of overuse of some very expensive procedures and doing some very simple, basic cost-benefit on particular procedures and operations, such as caesarean sections, heart by-passes and a variety of other things. That's very careful microwork.

I mean, you can have a general philosophy about how you try to change the system, but the system is like an ocean liner. You slowly change it, slowly improve it, piece by piece by piece. Every province obviously has that in their interest.

You're not going to help that along by putting the squeeze on the provinces. The provinces are facing that without the federal government squeezing it. What you are going to do is to lose any ability the federal government has to maintain standards across the country and to ensure those improvements are made.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): If we put the capping aside and talk only about the transfer—because in your presentation you talked a lot about the cash transfer—would you agree that if it's equal, being a tax transfer or being a cash transfer will be acceptable to everybody?

Mr. Erlichman: In 1977 and 1978, when they switched over to the new system, there were. . . All right, the federal government cut their taxes at a particular point and provincial governments raise their taxes, and there is a transfer of tax points. But after that, the provinces can raise their taxes. It basically becomes provincial tax.

If no federal cash is being transferred under this program, I don't think it has anywhere near the same impact. I mean, there is talk that the federal government would have the right under this legislation to withhold other federal financing for provincial programs if, say, a province didn't meet the terms of the Canada Health Act. But realistically, politically, I can't conceive of it.

For a start, the federal government isn't doing anything with respect to Quebec except making noises. With respect to a couple of areas in which it is not pursuing the tenets of the Canada Health Act, I can't see a federal government cutting off some other transfer as punishment, politically.

• 1025

Mr. Karpoff: With the implication given that the federal government is cutting back transfers to force the provinces to become more efficient in their health care system, do you believe that if the provinces become more efficient, the federal government will reinstate the original EPF formula?

Mr. Erlichman: In fact, the logic is that they will continue to cut this and become more efficient as a kind of justification.

[Translation]

Je crois que les témoins précédents ont parlé d'un groupe d'étude. J'ai quelques réserves à ce sujet. Il y a déjà eu beaucoup de groupes d'étude et il y en aura encore d'autres. Il y a beaucoup de façons différentes d'assurer une meilleure gestion du système autorisant une réduction des coûts à long terme. Il est possible de supprimer certaines interventions très coûteuses et de veiller très simplement à équilibrer les coûts et les avantages dans le cas de certaines interventions et opérations telles que les césariennes, les pontages cardiaques et autres opérations de ce genre qui relèvent de la microchirurgie.

Les belles théories ne peuvent changer le système en un jour. Le système est comme un paquebot qui évolue lentement et qu'il faut améliorer petit à petit. C'est dans l'intérêt de toutes les provinces.

Or, ce n'est pas en réduisant les transferts aux provinces que l'on va faciliter cette opération. Le gouvernement fédéral ne doit pas rajouter aux difficultés que connaissent déjà les provinces. Ce qui risque d'arriver, c'est que le gouvernement fédéral ne soit plus capable de maintenir les normes à travers tout le pays, ni de veiller à l'amélioration du système.

Le vice-président (M. Couture): Si l'on met de côté le plafonnement et que l'on s'intéresse uniquement aux transferts, puisque vous avez beaucoup parlé des transferts de fonds dans votre exposé, pensez-vous que, toutes choses étant égales, un transfert fiscal ou un transfert de fonds serait acceptable pour tous?

M. Erlichman: En 1977 et 1978, lorsque le nouveau système a été adopté. . . Le gouvernement fédéral a réduit ses taxes à un moment donné alors que les gouvernements fédéraux les ont augmentées et il y a eu un transfert de points fiscaux. Mais, par la suite, les provinces ont pu augmenter leurs taxes. On est donc aux prises avec un problème de taxes provinciales.

Je pense que le programme serait loin d'avoir la même portée en l'absence du financement fédéral. Certains affirment que le gouvernement fédéral aurait le droit, en vertu de cette loi, de suspendre le financement fédéral des programmes d'une province qui ne se conformerait pas aux dispositions de la Loi canadienne sur la santé. Cependant, je ne crois pas que cela soit possible dans la pratique ni toléré au niveau politique.

Tout d'abord, le gouvernement fédéral fait beaucoup de bruit au sujet du Québec, mais ne prend aucune mesure réelle. Le Québec a beau ne pas respecter certaines dispositions de la Loi canadienne sur la santé, je ne peux concevoir que le gouvernement fédéral envisage de supprimer certains paiements de transfert en guise de mesure de rétorsion politique.

M. Karpoff: À supposer que le gouvernement fédéral réduise les transferts de manière à obliger les provinces à offrir des services de soins de santé plus efficients, pensez-vous que le gouvernement fédéral rétablirait la formule FPE initiale dès lors que les services provinciaux seraient plus rentables?

M. Erlichman: De fait, les services sociaux continueront à imposer des restrictions et à justifier ces restrictions par une amélioration de l'efficience.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much for your brief and your comments. We now go to the Canadian Long Term Care Association. Welcome, Madam Gray.

Ms Sharon Sholzberg-Gray (Executive Director, Canadian Long Term Care Association): First, I would like to tell people what the Canadian Long Term Care Association is. It's a national organization representing eight provincial long-term care associations and numerous long-term care facilities and community services. Our objective is to work for quality long-term care across this country, whether that care takes place in the community, in the home, or in the facility.

We would like to comment very briefly on Bill C-20 and perhaps tangentially on Bill C-32. It has implications for the long-term care sector as well, although we didn't refer to Bill C-32 in our short brief.

There have been four successive budget cuts, which have affected the ability of the provinces to deliver the kinds of health care services we need.

A lot of people have asked me why the Canadian Long Term Care Association, which has as its membership base people providing care not in hospitals but in nursing homes, homes for the aged, and home-care community services, why we're commenting on this bill, because the bill to cut established program financing pertains more to the medicare system than to the extended health care system, which is funded in a different way. We answer, I think, quite simply. First of all, as Canadians and as health care providers, we are very concerned about the maintenance of a national health care system. We think it's absolutely essential that there be a national system with national conditions that are maintained across the country.

Of course, the elderly, who access the long-term care system, also access—all too often, I think—the acute care system. One of the reasons they do is because there are insufficient long-term care services, especially community services, for the elderly in this country. I will explain in a minute or two how the reductions in established program financing actually have an impact along the way in that area.

What we are really trying to say is that reductions in established program financing affect the ability of the provinces to deliver the wide variety of health services that have to be delivered in the provinces. What's been made very clear here today, and I think people must realize it, is that established program financing doesn't come anywhere near covering the total amount of health care costs in the country. To worry about whether every billion dollars given to the provinces is spent on health care is really a red herring. The provinces spend many times the amount they are given by the federal government in the health and social services sector.

[Traduction]

Le vice-président (M. Couture): Bien merci pour votre mémoire et vos commentaires. Nous passons maintenant à l'Association canadienne des soins à long terme. Je souhaite la bienvenue à  $M^{\rm me}$  Gray.

Mme Sharon Sholzberg-Gray (directrice générale, Association canadienne de soins à long terme): Je vais tout d'abord présenter notre association. L'Association canadienne de soins à long terme est une organisation nationale qui représente huit associations provinciales et de nombreux établissements de soins à long terme et de services communautaires. Notre objectif est de promouvoir les soins de qualité à long terme dans tous le pays, qu'il s'agisse des soins dans la collectivité, à domicile ou en établissement.

Nous avons l'intention de commenter très brièvement le projet de loi C-20 et d'aborder peut-être le projet de loi C-32 qui a, lui aussi, une certaine incidence sur le secteur des soins à long terme. Cependant, nous n'avons pas évoqué le projet de loi C-32 dans le bref mémoire que nous avons présenté.

Quatre compressions budgétaires successives ont affecté la capacité des provinces à offrir les types de services de soins de santé dont la population a besoin.

Beaucoup de gens se sont étonnés que l'Association canadienne de soins a long terme veuille commenter ce projet de loi, étant donné que la plupart de ses membres oeuvrent non pas dans le secteur hospitalier, mais dans les foyers de soins infirmiers, les foyers pour personnes âgées et les services communautaires de soins à domicile. En effet, le projet de loi qui prévoit de supprimer le financement des programmes établis vise plus le système d'assurance santé que les services de soins de longue durée qui sont financés selon une autre formule. Notre réponse est bien simple. Tout d'abord, en tant que Canadiens et intervenants du secteur de la santé, nous avons à coeur de maintenir le système national de soins de santé. Nous estimons qu'il est absolument essentiel de disposer d'un système national gasrantissant l'application de normes nationales dans tout le pays.

Bien entendu, les personnes âgées qui ont accès au système de soins à long terme s'adressent également, trop souvent d'ailleurs, au système de soins actifs. Cela s'explique en partie par la pénurie au Canada des services de soins de santé à long terme, en particulier les services communautaires pour les personnes âgées. Je vais expliquer dans quelques instants les répercussions que peuvent avoir dans ces secteurs les réductions appliquées au financement des programmes établis.

Ce que nous voulons démontrer, c'est que les réductions appliquées au financement des programmes établis se répercutent sur la capacité des provinces à proposer divers services de santé qui doivent être offerts à la population. On l'a dit très clairement aujourd'hui, et je crois qu'il faut comprendre que le financement des programmes établis est loin de suffire à absorber l'ensemble des coûts des services de santé au Canada. Il ne sert à rien de vérifier si les provinces investissent vraiment dans le secteur de la santé les milliards de dollars qu'elles reçoivent. En effet, les provinces consacrent au secteur de la santé et des services sociaux beaucoup plus de crédits qu'elles n'en reçoivent du gouvernement fédéral.

In cutting established program financing, in cutting grants to the provinces, what we have is a kind of system of off-loading of debt to the provinces. The provinces in turn are trying to off-load their debt on the people delivering services, who are trying desperately to find ways of off-loading their obligations. The person at the bottom of that whole system of off-loading is the end user, namely, the consumer of health.

A lot of people have been asked today whether they know of any particular impacts that these kinds of cuts have had on end users, on consumers. As a representative of the Canadian Long Term Care Association, I can point very graphically to the way in which general reductions in the health care system have affected the service we can provide to the people requiring long-term care.

First of all, we all know that people in long-term care facilities, in institutions, are much older than they used to be. People enter facilities now at the average age of 86, and most people in facilities are 90. But because the provinces are desperately trying to keep costs down, because they are getting less money from the federal government, they are trying to have formulas for staff based on 1½ or 2 hours a day of care for these very elderly residents, who actually require 3 and 4 and sometimes 24 hours of care.

• 1030

It's certainly having an impact on the kind of care that can be provided. We're very concerned about that because our objective is to provide quality care. People repeatedly read in the press about the fact that sometimes—and I'm happy to say it doesn't occur frequently—people aren't getting the kind of care they require in long-term care facilities. They're certainly not going to get the kind of care they deserve as the people who built this country if we keep cutting costs and make sure they get only two hours a day of care when they need four and five and six.

In the long-term care community, most of the care is provided by very low-wage workers, workers who are not professional nurses, who aren't necessarily nursing assistants but health care aids with very minimal training, and who are very underpaid. We have an extraordinary system in our country whereby we try to underpay the people who provide care to the elderly and the people who provide care to our children, but perhaps that's a subject for another day. In any event, the cuts to the provinces really have had an impact on the kind of services you can provide to the elderly.

There has been another way in which the cuts have impacted on the system. Everyone talks about the importance of developing home care for the elderly, better home-care programs, better community-based care. We're very much concerned with this and feel that community care is the answer for those people who don't require the kind of care that those who are in facilities require.

# [Translation]

La réduction du financement des programmes établis et des subventions aux provinces est en fait une façon pour le gouvernement fédéral de se décharger de sa dette sur le dos des provinces. À leur tour, les provinces cherchent à se décharger de leur dette sur les organismes prestataires des services sociaux qui cherchent désespérément des moyens de se délester de leurs obligations. En bout de ligne se trouve le client, le consommateur des soins de santé.

On a cherché à savoir à plusieurs reprises aujourd'hui quelles étaient les conséquences de ces compressions budgétaires sur les utilisateurs ultimes, les consommateurs. En tant que représentante de l'Association canadienne de soins à long terme, je peux vous expliquer très clairement de quelle manière les réductions générales du système de soins de santé se sont répercutées sur le service que nous sommes à même d'offrir aux personnes qui ont besoin de soins à long terme.

Tout d'abord, nous savons tous que les patients des établissements de soins à long terme sont beaucoup plus âgés qu'auparavant. De nos jours, l'âge moyen des personnes qui sont accueillies en établissement est de 86 ans et la plupart d'entre elles sont âgées de 90 ans. Or, puisque les provinces cherchent désespérément un moyen de réduire les coûts, étant donné qu'elles reçoivent moins d'argent du gouvernement fédéral, elles essaient de réduire à une heure et demie ou deux heures la durée des soins de ces personnes très âgées qui auraient vraiment besoin qu'on s'occupe d'elles pendant trois et quatre heures et parfois même 24 sur 24 heures.

Les compressions budgétaires ont certainement des répercussions sur les soins qui doivent être prodigués. Cela nous inquiète beuacoup, car notre objectif est d'offrir des soins de qualité. On lit régulièrement dans la presse qu'il arrive parfois—pas trop souvent, Dieu merci—que les patients des établissements de soins à long terme ne reçoivent pas le type de soins qu'ils devraient recevoir. La situation a peu de chance de s'améliorer pour ces gens qui ont bâti le Canada si nous continuons à réduire les coûts et ramener les soins à deux heures par jour, alors qu'ils auraient besoin de quatre, cinq et six heures de soins.

Dans le secteur des soins à long terme, la plupart des soins sont dispensés par du personnel mal payé, jamais des infirmières professionnelles et pas nécessairement des infirmières auxiliaires, mais des aides soignantes qui ont une formation très réduite et qui sont très mal payées. Nous avons au Canada un système extraordinaire qui consiste à payer parcimonieusement les gens qui soignent les personnes âgées, ainsi que ceux qui s'occupent de nos enfants, mais nous en reparlerons peut-être un autre jour. De toute façon, la réduction des subventions aux provinces a vraiment eu des répercussions sur les services que l'on peut offrir aux personnes âgées.

Et puis, les réductions ont eu d'autres répercussions sur le système. Tout le monde parle de l'importance d'offrir des soins à domicile pour les personnes âgées, de meilleurs programmes de soins à domicile, de meilleurs soins communautaires. Nous en sommes très conscients et nous estimons que les soins communautaires sont la solution pour les gens qui n'ont pas besoin de se faire soigner en établissement.

Everyone is talking about efficiencies, saving money and making cuts, but the reality is, to start up a proper standalone, community-based health care system, which is not based on the unpaid work of elderly spouses or daughters and daughters-in-law taking care of their parents, and which provides the proper care, it is going to be expensive. It's not going to be cheap. Eventually it's going to provide the best care and eventually it's going to create efficiencies, but in the short run it's going to cost more. It's very difficult for all of the provinces that are now trying to start up the kinds of community programs we need to do so in this atmosphere of cuts.

Basically all of this offloading is having a negative effect, it seems to me, on the reforms that we all know have to take place. Of course, while the cuts to EPF have been taking place, because our economy is not very strong now, the poorer provinces have been suffering by the very fact that their equalization payments are going down. You have a crisis in the Maritimes, where people can't really provide the kind of care that's required.

In addition to the actual sheer impact of cuts on our health care system and the impact those cuts are having on care for the elderly, I'd like to comment very briefly on clause 4 of Bill C-20 and the importance of having a national health care system in which the federal government ensures that there are certain standards for health care across this country, standards that will be observed and maintained by the provinces.

First of all, I'd like to say that we're happy that the government has recognized through clause 4 that it is important to have a national system of health care, but frankly we're dismayed at the mechanism the government has chosen to recognize its commitment to a national health care system.

First of all, we wouldn't really like to see the government use the weapon that it has in clause 4. We wouldn't like to see the government cut equalization payments or Canada Assistance Plan payments or extended health care payments. That's the last thing in the world we would like to see the government do. In fact, we think the only way we can have a viable national health care system in this country is by the federal government putting cash into the system and using that cash as an incentive to the provinces to deliver the kind of system we require across this country. However, we have a second, even more crucial, objection to clause 4 in Bill C-20. That is, we honestly believe it is unconstitutional.

Our organization participates in a national lobby called the Health Action Lobby, whose purpose is to try to preserve the national system of health care in this country. As part of our work we've had some studies done, including a legal study on the constitutionality of Bill C-20. The opinion we have, and frankly I concur with that opinion, is that the federal government has exercised jurisdiction in the health care field; that is, it has had legislation—the Canada Health Act—which establishes five conditions for medicare, because it's exercising its jurisdiction under the spending power. In the absence of actual spending by the federal government, we don't really see where the federal government is going to

## [Traduction]

Tout le monde parle de rentabilité, d'économie et de réduction, mais il faut bien se rendre à l'évidence et accepter d'investir dans la création d'un système de soins de santé communautaire et autonome qui ne table pas sur le travail impayé des conjoints âgés ou des filles ou belles-filles qui s'occupent de leurs parents. Il faut bien reconnaître qu'un système qui offre les soins appropriés ne sera pas bon marché. À long terme, un tel système serait capable d'offrir les meilleurs soins tout en étant rentable mais, à court terme, il coûterait plus cher. Il est très difficile pour toutes les provinces, en cette période de restrictions budgétaires, de mettre sur pied les programmes communautaires dont nous avons besoin.

Il me semble que ce désengagement des gouvernements a un effet négatif sur les réformes qui doivent être mises en place. Bien entendu, en raison de la suppression du FPE et de la faiblesse actuelle de notre économie, les provinces les moins nanties sont victimes de la réduction de leurs paiements de péréquation. Il y a une crise dans les Maritimes où les gens ne sont plus capables de fournir les soins nécessaires.

Mise à part l'incidence des compressions budgétaires sur notre système de soins de santé et les répercussions qu'elles auront sur les soins dispensés aux personnes âgées, je vais commenter très brièvement l'article 4 du projet de loi C-20 et souligner l'importance de disposer d'un régime national de soins de santé permettant au gouvernement fédéral de garantir l'application de certaines normes de soins de santé dans toutes les provinces.

Tout d'abord, je tiens à dire que nous approuvons la décision du gouvernement de reconnaître dans l'article 4 qu'il est important de maintenir un réseau national de soins de santé, mais que nous sommes franchement déçus par le mécanisme que le gouvernement a choisi pour le faire.

En premier lieu, nous ne souhaitons pas que le gouvernement utilise l'arme qu'il brandit dans l'article 4. Nous ne souhaitons pas que le gouvernement diminue les paiements de péréquation ni les paiements aux termes du Régime d'assistance publique du Canada, ni les paiements relatifs aux soins prolongés. C'est bien le dernier recours qu'il devrait avoir. De fait, nous estimons que le seul moyen de disposer au Canada d'un réseau viable de soins de santé national consiste pour le gouvernement fédéral à financer ce réseau et à utiliser son financement pour inciter les provinces à offrir les services dont la population a besoin dans tout le pays. Cependant, l'article 4 du projet de loi C-20 suscite de notre part une deuxième objection encore plus cruciale. Nous sommes convaincus que cet article est anti-constitutionnel.

Notre organisation fait partie d'un groupe national de lobbyisme pour l'Action sanitaire qui s'est donnée pour mission d'essayer de préserver le réseau national de soins de santé canadien. Dans le cadre de nos travaux, nous avons fait effectuer certaines études, y compris un examen juridique de la constitutionnalité du projet de loi C-20. L'opinion qui nous a été donnée et que je partage, c'est que le gouvernement fédéral a exercé son pouvoir dans le secteur des soins de santé; en l'occurence, il a établi une loi, la Loi canadienne sur la santé qui définit les cinq conditions que doivent respecter les services de santé, étant donné que ce pouvoir exercé par le gouvernement relève de son pouvoir de

have any constitutional jurisdiction to ensure national standards in health care.

• 1035

There's been no jurisprudence, to my knowledge, that says the federal government has the right to set standards for our national health care system under the peace, order and good government clause. Most people accepted the fact that the federal government has the jurisdiction to establish national standards because it's exercising its spending power.

The federal government actually admitted via four successive budgets and, of course, through Bill C-20 that it's not going to exercise its spending power. The very existence of clause 4 means it's not going to exercise its spending power. So I'm not sure under what constitutional hook it's going to maintain the jurisdiction to maintain national standards. It seems to me that if in the end-and I don't think there will be this political will—the government says to one province that it's going to withhold some of its equalization because the province is not delivering the health services under the Canada Health Act—which the province won't of course be able to deliver because it's not getting the established program financing it needs to enable it to deliver those services-if I were that province I would take the federal government to court. I would say it doesn't have the right to withhold equalization, Canada Assistance Plan payments or extended health care payments. It doesn't have the right because it has no jurisdiction in health care because it's not using the spending power to affect health care policy.

In fact, I don't know whether we could have ever had a national health care system in the first place if all the federal government had said to some provinces was that it would give them a few tax points provided they established this kind of health care system. It would not give them that much money. It's not going to be 50:50 cost sharing. If they don't do it, it's going to take away some other money it would have otherwise given them. We wouldn't have had a national health care system under those circumstances because it wouldn't have been constitutional to do so, and we also can't continue it under those circumstances.

In conclusion, the Canadian Long Term Care Association believes very strongly in a health care system that offers comparable services in all regions of this country, whether rich or poor. For that reason, we believe the established program financing has to be based on growth in the economy, on growth in GNP on a per capita basis. We're not adverse, of course, to the federal government trying to put its fiscal house in order. There are many other ways it can do so without resorting to destroying our national health care system.

### [Translation]

dépenser. En l'absence de financement réel par le gouvernement fédéral, nous ne voyons pas vraiment comment le gouvernement fédéral aurait le pouvoir constitutionnel de faire appliquer des normes nationales en matière de soins de santé.

À ma connaissance, il n'y a pas de précédent stipulant que le gouvernement fédéral a le droit d'établir les normes de notre régime national de soins de santé en vertu de l'article relatif à la paix, l'ordre et le bon gouvernement. La plupart des gens reconnaissent le pouvoir du gouvernement fédéral d'établir des normes nationales, étant donné qu'il exerce son pouvoir de dépenser.

Le gouvernement fédéral a reconnu dans quatre budgets successifs et bien entendu par le projet de loi C-20, qu'il n'a pas l'intention d'exercer son pouvoir de dépenser. Par son existence même, l'article 4 prouve que le gouvernement n'a pas l'intention d'exercer son pouvoir de dépenser. Par conséquent, j'ignore par quel tour de force constitutionnel le gouvernement pourrait conserver le pouvoir de maintenir les normes nationales. En fin de compte, je ne pense pas que le gouvernement ait la volonté politique d'agir de la sorte, mais s'il décidait de retenir les paiements de péréquation destinés à une province sous prétexte qu'elle ne fournit pas les services de santé prévus par la Loi canadienne sur la santéce que la province serait bien en peine de le faire puisqu'elle ne recoit pas le financement des programmes établis dont elle a besoin pour offrir ces services-je n'hésiterais pas, à la place de la province, à intenter un procès au gouvernement fédéral. Je suis convaincu que le gouvernement n'a pas le droit de suspendre les paiements de péréquation, les paiements en vertu du régime d'assistance publique du Canada ni les paiements relatifs aux soins de santé de longue durée. Le gouvernement n'a pas ce droit et n'a aucun pouvoir de réglementation dans le domaine de la santé, dans la mesure où il n'exerce pas un pouvoir de dépenser qui lui permet d'intervenir au niveau de la politique des soins de santé.

De fait, je ne sais pas si le réseau national de soins de santé aurait pu être créé si le gouvernement fédéral s'était borné à offrir à certaines provinces quelques points d'impôt en échange de la création de ce type de système de santé. En effet, les points d'impôt ne leur auraient pas donné beaucoup de fonds. Les programmes n'auraient pas été cofinancés à 50 p. 100. Il aurait fallu que les provinces se procurent ailleurs l'argent dont elles avaient besoin. Dans de telles circonstances, il n'aurait pas été possible de mettre en place un réseau national de soins de santé, parce que cela n'aurait pas été constitutionnel et d'ailleurs nous n'aurions pas pu le conserver dans une telle situation.

En conclusion, l'Association canadienne de soins à long terme est tout à fait favorable à un système de soins de santé offrant des services comparables dans toutes les régions du pays, qu'elles soient riches ou pauvres. Pour cette raison, nous estimons que le financement des programmes établis doit se fonder sur la croissance de l'économie, sur la croissance du PNB par habitant. Nous ne voulons pas empêcher le gouvernement fédéral de mettre de l'ordre dans ses finances, mais nous estimons qu'il y a bien d'autres moyens de le faire sans détruire notre réseau national de soins de santé.

We also think it's very important for the federal government to review the constitutionality of clause 4 in Bill C-20, because I don't think it's going to be the way to ensure our national health care system. The only way to ensure it, frankly, is to make sure there's some cash put into the system by the federal government and that this cash will act as an incentive, as a carrot, and not as a system based on penalties and no incentives

In conclusion, we're very concerned about the future of the health care system. I don't think any organization in the country is as aware of the increased needs of caring for the elderly than our organization, because our members, after all, are providing the care to the elderly. We want to make sure we continue to provide the high quality care we have in the past. We want to make sure we do it in venues more appropriate to the needs of the elderly rather than to the needs of those providing care, which of course means a system that has care in the home and in a facility, whatever the case may be. We are going to have to put some cash into the system for that, not take it away.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much.

Mr. Walker: I thank you for your excellent presentation to the committee. As you know, we're taking a look at this as a social policy and health policy issue, not simply as a budget item. I think your brief is consistent with our critique of the changes being brought to the health care system through the back door.

I have a communiqué put out by the federal, provincial and territorial ministers of health in September. The document is called "Towards a Renewed Health Partnership". Under "Assurance of Adequate Funding" they state that:

dialogue including federal, provincial and territorial Ministers of Health and Finance will be enhanced in order to assure the future funding of our health care system, to ensure its sustainability in both the health and fiscal context and to provide the best and most viable health care system for all Canadians.

• 1040

Would you say that Bill C-20 is consistent with those objectives, based on your research?

Ms Sholzberg-Gray: No.

Our feeling all along, and we have made it quite well known in representations to the government over the last year or two, is that the Minister of Finance has been making decisions based on what he has thought were the fiscal realities in this country and looking for places to cut funds, to cut the federal deficit, without regard to the implications for the health care system of the fiscal decisions that have been made.

It seems to me that it's time that those kinds of decisions be recognized for what they are. They are changing the health care system in our country, and there is no way that the Minister of Finance should be making decisions on the future health care system in this country in isolation without regard to what is needed to deliver the health care system.

[Traduction]

Nous pensons également qu'il est très important que le gouvernement fédéral étudie de près la constitutionnalité de l'article 4 du projet de loi C-20, car je pense que cet article n'est pas du tout le moyen d'assurer le maintien de notre réseau national de soins de santé. Le seul moyen pour le gouvernement d'y parvenir, c'est de financer les services de santé et d'utiliser ce financement comme incitatif plutôt que d'avoir recours à des pénalités.

En conclusion, l'avenir de nos services de santé nous préoccupe beaucoup. Je ne crois pas que d'autres organisations canadiennes soient mieux placées que nous pour juger des besoins accrus en matière de soins pour personnes âgées, puisque nos membres sont après tout chargés de la prestation de ces soins. Nous voulons pouvoir continuer à fournir les soins de qualité supérieure que nous avons pu offrir jusqu'à maintenant. Nous voulons offrir ces soins dans des locaux adaptés aux besoins des personnes âgées plutôt qu'aux besoins du personnel, ce qui signifie que les soins doivent être prodigués à domicile ou dans un établissement, selon le cas. Pour y parvenir, il faudra augmenter le financement et non pas le réduire.

Le vice-président (M. couture): Merci bien.

M. Walker: Je vous remercie pour l'excellent exposé que vous venez de présenter au comité. Vous savez sans doute que nous considérons cette question avec toutes ses incidences sanitaires et sociales et non pas comme un simple poste budgétaire. Il me semble que votre mémoire va dans le même sens que la critique que nous avons faite des changements apportés au système de soins de santé par un moyen détourné.

J'ai en main un communiqué émis au mois de septembre par les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux de la Santé. Ce document est intitulé «Towards a Renewed Health Partnership». Dans la section «Assurance of Adequate Funding», on peut lire que:

...le gouvernement encouragera le dialogue entre les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux de la Santé et des Finances dans le but d'assurer le financement futur de notre système de soins de santé, afin qu'il soit durable tant au niveau de la santé qu'au niveau financier et qu'il soit le système de santé le meilleur et le plus viable pour tous les Canadiens.

D'après vos recherches, estimez-vous que le projet de loi C-20 se conforme à ces objectifs?

Mme Sholzberg-Gray: Non.

Nous sommes convaincus et nous avons fait savoir dans les mémoires que nous avons fait parvenir au gouvernement depuis un an ou deux, que le ministre des Finances prend des décisions à partir de l'évaluation qu'il fait de la situation financière du Canada et qu'il essaie de récupérer des fonds afin de réduire le déficit fédéral sans se soucier des répercussions que les décisions financières peuvent avoir sur les services de soins de santé.

À mon avis, il est temps de regarder les choses en face. Les décisions du ministre des Finances sont en train de modifier le système de soins de santé canadien. Le ministre des Finances ne doit absolument pas prendre isolément des décisions concernant le futur régime canadien des soins de santé sans tenir compte des besoins au niveau de la prestation des soins de santé.

Mr. Walker: Your organization has done some research that indicates that this legislation may in fact be unconstitutional. Would you, first of all, be willing to share that opinion with this committee? Secondly, do you think that we should be taking the initiative here to save somebody a lot of court costs by reviewing that opinion, perhaps indicating to the government that it may in fact be an unconstitutional approach to changing the health care system?

Ms Sholzberg-Gray: I would be quite happy to share the pages in our legal opinion that deal with the constitutionality of Bill C-20.

I have to say at the outset that our organization wants there to be a constitutional right of the federal government to establish national standards. We are just sorry that Bill C-20 is not the way to do it. The only way to do it, to our minds, is to maintain the spending.

Yes, we have a legal opinion and we would be able to share it. I think somebody has to look into it because I don't think clause 4 is going to take care of it. Even though, of course, we commend the government for recognizing the importance of having this national system, the solution isn't going to do it.

Mr. Karpoff: Thank you very much for appearing. I have a lot of empathy for the long-term care view, having been a long-term care administrator myself.

I find that the federal government's approach to cutting back on health care has created a great deal of difficulty. I want you to expand on this business of the poorer provinces' inability to cope. The federal government has taken the stand that the provinces do have the ability to cope and pick up the addition. I would like you to comment, from your experiences, on the problems that some of the poorer provinces are having.

My second question is with respect to clause 4. Do you think that if the courts ruled that clause 4 was unconstitutional, the federal government would do anything other than say, "Well, it's unconstitutional. I guess we can't enforce national standards"? Do you think they would reinstate the cash transfer payments?

Ms Sholzberg-Gray: I'll answer the first question first.

With regard to the problem that the poorer provinces are facing, what has happened of course—and I will use the Maritimes as an example—is that there have been tremendous cuts in the health care budgets that have impacted quite negatively, for example, on the long-term care sector. It is very, very difficult for people to provide the kinds of hours of care that are required for the increasing case load, and provide the proper numbers of hours of community care and home care that are necessary to keep persons out of facilities. There have been across—the—board cuts, health care workers laid off, and budgets cut to the bone.

[Translation]

M. Walker: Votre organisation a fait des recherches révélant que le projet de loi serait inconstitutionnel. Serait-il possible, tout d'abord, de partager cette opinion avec le comité? Deuxièmement, pensez-vous que nous devrions prendre l'initiative, afin d'éviter des frais judiciaires inutiles, de faire savoir au gouvernement que l'approche qu'il a choisie pour modifier le système de soins de santé est inconstitutionnel?

Mme Sholzberg-Gray: Je me ferai un plaisir de vous faire parvenir l'opinion juridique que nous avons obtenue quant à la constitutionnalité du projet de loi C-20.

Je tiens à préciser dès le départ que notre association souhaite que le gouvernement fédéral ait le droit constitutionnel d'établir des normes nationales. Par contre, nous estimons que le projet de loi C-20 n'est pas le moyen d'y parvenir. À notre avis, le seul moyen d'y parvenir, c'est de maintenir le financement.

Nous avons demandé l'avis de conseillers juridiques et nous acceptons volontiers de vous en faire part. Je pense que quelqu'un doit se pencher sur la question, car je ne crois pas que l'article 4 puisse permettre d'y parvenir. Nous ne pensons pas que ce soit la bonne solution, mais nous félicitons néanmoins le gouvernement d'avoir reconnu qu'il était important de maintenir ce système national.

M. Karpoff: Merci infiniment d'être venue témoigner. J'éprouve beaucoup de sympathie pour le point de vue du personnel des soins de longue durée, puisque j'ai été moi-même administrateur d'un service de soins de longue durée.

Je trouve que la décision du gouvernement fédéral de réduire le financement des soins de santé a causé beaucoup de difficultés. Je vous demande donc de nous donner d'autres détails sur l'impossibilité pour les provinces pauvres de continuer à offrir les services de soins de santé. Le gouvernement fédéral prétend que les provinces ont les ressources nécessaires pour maintenir le programme et d'en assumer les frais. Pouvez-vous, d'après votre expérience, nous décrire les problèmes qu'éprouvent certaines provinces pauvres?

Ma deuxième question a trait à la clause 4. Croyez-vous que si les tribunaux déclaraient la clause 4 inconstitutionnelle, le gouvernement fédéral réagirait autrement qu'en disant: «Eh bien, puisque la loi est inconstitutionnelle, nous ne pouvons pas appliquer des normes nationales»? Pensez-vous que le gouvernement fédéral rétablirait les paiements de tranfert aux provinces?

Mme Sholzberg-Gray: Je vais répondre d'abord à votre première question.

Il s'agit du problème qui se pose aux provinces les moins nanties. Je vais prendre comme exemple le cas des provinces Maritimes. Ce qui s'est passé, c'est que les énormes compressions qui ont été pratiquées dans les budgets de la santé ont eu des répercussions extrêmement négatives, surtout dans le secteur des soins de longue durée. Il est extrêmement difficile pour le personnel de fournir le nombre d'heures de soins nécessaires aux patients de plus en plus nombreux, en plus des soins communautaires et des soins à domicile qui sont nécessaires pour réduire le nombre de patients en établissement. Il y a eu des coupures générales, des licenciements dans le personnel des soins de santé et d'énormes compressions budgétaires.

In the maritime provinces the very minimum of insured services and the very minimum of long-term care services are being provided, whereas admittedly in the richer provinces there is the ability to provide more services, even those beyond the minimal sort of insured services. Of course, there is no room in the maritime provinces to increase taxes because there is just nobody who can pay such taxes. There is too much unemployment and too much poverty. To make matters worse, we have all read in the papers about the way in which lower equalization payments have impacted on the Maritimes.

We have a situation where people in the Maritimes have less established program financing funds to put into the health care system they need. Their system is already bare bones compared to the system in the richer provinces. They have now had cuts due to reduced equalization. Frankly, I don't know how they are going to cope. I can see a situation where the premier of a poorer province in the Maritimes could say, "Listen, we can't comply with the conditions in the Canada Health Act because we don't have the financial resources to do so". Of course, the federal government's only answer will be, "Ha, but if you don't, we are going to cut your equalization some more". I don't see that as the way of solving our health care problems. The only way to do it is to ensure that there is enough cash in the system.

• 1045

In saying this, I am not against efficiencies and ways of effective management, and all of those things, but from the perspective of our sector, which is really the low-cost sector in health care. . . It is not the part that uses high technology; it is not the part that uses the highest paid workers. In fact, it uses minimum-wage worker or people just above the minimum wager. It is not going to be able to make the necessary reforms without some more cash, at the very least, in the short term. My feeling is that we have seen the impacts on the poorer provinces.

Frankly, the impact is coming in another way that is even more extraordinary. There are not enough health care workers in long-term care facilities, where the residents need tremendously high levels of care, and where there is a very high stress factor. It is not that easy to take care of elderly persons over 90 years old, who are incontinent, who have dementia of one sort or another. Let's look at the reality of it. The people who take care of them are under tremendous amounts of stress. If some of the health care workers are being cut back, well, that is really having a terrible impact on the way in which services can be delivered. As I say, to try to maintain quality in the face of that is not easy.

If clause 4 in Bill C-20 were to be found unconstitutional, what would the federal government say? Would it wash its hands of the system or would it restore EPF? I would hope, of course, that it has a moral obligation to the health care

[Traduction]

Dans les provinces Maritimes, les patients n'obtiennent que le minimum des services assurés et le minimum des services de soins de longue durée, alors que les provinces plus riches sont en mesure d'offrir plus de services et de dépasser la norme minimale de services assurés. Bien entendu, les provinces Maritimes ne peuvent augmenter les taxes puisque personne ne serait capable de payer. Les taux de chômage et de pauvreté sont beaucoup trop élevés là-bas. Par ailleurs, nous avons tous lu dans les journaux que le rabaissement des paiements de péréquation a gravement touché les Maritimes.

La situation est telle que les provinces Maritimes disposent, en vertu du financement des programmes établis, de moins de fonds à consacrer à leur système de soins de santé. Leur système est déjà très mal en point par rapport à celui des provinces plus riches et pourtant, elles doivent subir des réductions de paiements de péréquation. Je ne sais vraiment pas comment elles vont s'en sortir. J'imagine bien le premier ministre d'une province pauvre des Maritimes avouer qu'il ne peut plus, faute de ressources financières, appliquer les dispositions de la Loi canadienne sur la santé. Bien entendu, le gouvernement fédéral lui répliquerait que la province perdra une partie de ses payements de peréquation si elle ne respecte pas les normes fédérales. À mon avis, ce n'est pas une façon de régler les problèmes que connaît le secteur des soins de santé. Le seul moyen d'y parvenir, c'est de financer suffisamment le système.

Cela dit, je ne suis pas contre l'efficience, la gestion efficace, etc., mais du point de vue de notre secteur qui est certainement le moins coûteux des services de soins de santé... Notre secteur n'a pas recours à la technologie de pointe et n'emploie pas les travailleurs les mieux payés. De fait, notre personnel touche le salaire minimum ou un peu plus. Nous ne pourrons pas procéder aux réformes nécessaires sans disposer, à court terme tout au moins, d'un financement plus généreux. Nous avons déjà constaté les effets sur les provinces plus pauvres.

Les conséquences se font sentir d'une autre manière encore plus extraordinaire. Il y a actuellement une pénurie de personnel soignant dans les établissements de soins à long terme dont les pensionnaires ont besoin d'un niveau de soins extrêmement élevé et où le degré de stress est très fort. Il n'est pas si facile que cela de s'occuper de personnes âgées de plus de 90 ans qui sont incontinentes et qui sont atteintes d'une forme ou l'autre de démence. Il faut regarder les choses en face. Le personnel qui s'occupe de ce genre de patients est soumis à un grand stress. La réduction du personnel soignant aura des conséquences terribles sur la prestation des services. Je le répète, il n'est pas facile de maintenir la qualité du service dans de telles circonstances.

Quelle sera la réaction du gouvernement fédéral si l'article 4 du projet de loi C-20 est déclaré inconstitutionnel? Est-ce qu'il se désintéressera du système ou est-ce qu'il rétablira le FPE? J'espère, bien entendu, que le

system and would restore EPF, based on growth and GNP. I think the federal government has been very outspoken about its interest in maintaining a national system of health care. The Prime Minister has spoken in this vein and has talked about how important it is, from the point of view of national unity, to have national standards. He said so in his speech in Toronto last year. The Minister of Health has been very outspoken about the need for national standards and has spoken out very strongly against user fees.

If clause 4 were to be found unconstitutional, it is hoped that this federal government would find another way of ensuring that there be a national system. In my mind, the other way is to spend the money that is necessary. It might very well have a meeting with the provinces and say, look, we are going to exercise jurisdiction over the peace, order and good government clause. I don't know, but perhaps the constitutional experts will find the hook. Quite clearly, there has to be one and it seems to me incentives are the only way to go.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Madam, we would like to thank you very much for your brief and all of your comments.

We are now going to the Social Planning and Research Council of B.C. Mr. Goldberg, good morning, and welcome to the finance committee.

Mr. Michael Goldberg (Director of Research, Social Planning and Research Council of B.C.): I must say that the weather is nicer here than it is in Vancouver.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): All right, good. Probably you brought it to Ottawa.

We will ask you to make a short opening statement and then we will go to questioning.

Mr. Goldberg: I am actually going to alter our presentation somewhat, because I want to expand the discussion a little bit.

In our letter to the committee, we discussed Bill C-20 and briefly explained what our organization is. I should mention that we are a provincial association with about 4,000 paid members in B.C., although we do have members throughout other parts of the country, too.

We have concerns about both Bill C-20 and Bill C-32, and I know that most of the discussion is focused on Bill C-20 and very little is focused on Bill C-32. Rather than read all of my presentation, because some of the points have been raised, I just want to go through a couple of key items.

First, in terms of Bill C-20, we have major concerns that the continued expansion—in effect, continuing Bill C-69 for another three years—is going to provide perhaps an unintended consequence of contributing to the break-up of

[Translation]

gouvernement se sentira un obligation morale à l'égard du système de soins de santé et qu'il rétablira un FPE indexé sur la croissance et le PNB. Je crois que le gouvernement fédéral s'est clairement engagé à maintenir un réseau national de soins de santé. Le premier ministre s'est exprimé en ce sens et a affirmé qu'il était important, du point de vue de l'unité nationale, d'imposer des normes nationales. C'est ce qu'il a dit dans le discours qu'il a prononcé l'an dernier à Toronto. Le ministre de la santé s'est prononcé en faveur des normes nationales et contre le ticket modérateur.

Si l'article 4 est jugé inconstitutionnel, nous espérons que le gouvernement fédéral trouvera un autre moyen d'assurer le maintien d'un système national. À mon avis, le seul moyen consiste à assurer un financement suffisant. Le gouvernement fédéral pourrait très bien s'entretenir avec les provinces afin de leur faire savoir qu'il a l'intention d'exercer les pouvoirs que lui confère la clause relative à la paix, à l'ordre et au bon gouvernement. Je ne sais pas, mais les constitutionnalistes trouveront peut-être un moyen. Il est clair qu'il faut trouver un moyen et il me semble que les incitatifs financiers sont le seul moyen valable.

Le vice-président (M. Couture): Madame, nous vous remercions pour votre mémoire et pour tous les commentaires que vous avez bien voulu présenter.

Nous allons maintenant passer au «Social Planning and Research Council of B.C». Monsieur Golberg, bonjour et bienvenue au Comité des finances.

M. Michael Goldberg (directeur de la recherche, Social Planning and Research Council of B.C.): Je dois dire qu'il fait plus beau ici qu'à Vancouver.

Le vice-président (M. Couture): C'est sans doute vous qui avez apporté le beau temps à Ottawa.

Nous allons vous demander de présenter quelques brèves remarques préliminaires, après quoi nous passerons aux questions.

M. Goldberg: Je vais modifier quelque peu mon exposé, car j'ai l'intention d'élargir un peu le débat.

Dans la lettre que nous avons fait parvenir au comité, nous avons brièvement décrit notre organisation et présenté des commentaires sur le projet de loi C-20. Qu'il me soit permis de préciser que nous sommes une association provinciale regroupant environ 4,000 membres rémunérés en Colombie-Britannique. Nous avons également des membres dans d'autres régions du pays.

Nous nous posons des questions aussi bien sur le projet de loi C-20 que sur le projet de loi C-32. J'ai noté que la plupart des questions se rapportent au projet de loi C-20 et que très peu d'entre elles ont trait au projet de loi C-32. Au lieu de lire entièrement mon mémoire, je vais me contenter de soulever un certain nombre de points essentiels, puisque certaines autres questions qu'il contient ont déjà été évoquées.

Premièrement, en ce qui a trait au projet de loi C-20, nous craignons que l'expansion continue, en fait le maintien du projet de loi C-69 pendant trois années encore, risque d'avoir des conséquences imprévues et contribuer à

Canada. We see social programs as being based on the premise that in return for fulfilling responsibilities as members of the Canadian society, citizens can expect certain protection and support, regardless of where they live in the country. Now, during these turbulent times, one could argue that there is a need to strengthen the federal presence in those areas that provide such assurances to Canadians. It is not difficult to imagine that without federal standards, Canadians will eventually be treated differently in different regions of the country. Then one could raise the question of what the purpose is of having a country if the original premise of being a citizen no longer exists and is no longer supported.

# [Traduction]

l'éclatement du Canada. Nous considérons que les programmes sociaux sont fondés sur le principe que les citoyens canadiens peuvent compter sur une certaine protection en échange des responsabilités qu'ils assument en tant que membres de la société canadienne, quel que soit l'endroit du pays où ils habitent. Compte tenu des temps incertains que nous vivons actuellement, on peut estimer que le gouvernement fédéral doit affirmer sa présence dans les domaines qui garantissent aux Canadiens cette protection. On peut facilement imaginer qu'en l'absence des normes fédérales, les Canadiens seraient traités différemment dans les diverses régions du pays. On pourrait alors se demander à quoi cela sert d'avoir un pays si la définition initiale du citoyen ne tient plus et n'est plus respectée.

## • 1050

Further, extending the ceiling on federal contributions under the Canada Assistance Plan to the three so-called "have" provinces would also contribute to the break-up of Canada. Why should citizens of B.C., Alberta or Ontario feel they are being treated fairly when their provinces have been singled-out? When the forerunner to Bill C-20 and Bill C-32, Bill C-69, was first introduced it assumed that the caseloads in the three provinces would either decrease with improving economic activity or, at worst, would remain stable. I think we are all becoming aware now that this is just not the case.

The two graphs I have sent around to you show some pictures of the realities here in B.C. The first one, which covers the period 1977–78 to 1989–90, reveals what most of us have known about income assistance and what happens in its relationship to the economy.

We can see, that in British Columbia the caseload size remained relatively stable through to 1981–82 and then increased dramatically during the recession that B.C. faced, which came a little later than in other parts of the country, through to 1986. Since then, the caseload has been falling, although one must admit that it has been falling somewhat more slowly than expected, given the level of economic growth in the province during that period.

Those figures remain stable through the first two quarters of the year, March and June, as can be seen in the second graph, headed "Number of Income Assistance Recipients". Those two quarters remained at about 192,000 in British Columbia, then rose dramatically in September, when 208,000 people came onto income assistance. Part of this increase was due to Bill C-21 and the changes in unemployment insurance, but, more importantly, it was due to changes that were occurring economically in B.C.

D'autre part, l'imposition d'un plafond aux contributions fédérales en vertu du régime d'assistance publique du Canada aux trois provinces «nanties» contribuerait également à l'éclatement du Canada. Pourquoi les citoyens de la Colombie-Britannique, de l'Alberta ou de l'Ontario accepteraient-ils que leurs provinces soient traitées différemment des autres? Lorsque le projet de loi C-69, l'ancêtre des projets de loi C-20 et C-32, a été présenté, on imaginait que le nombre de cas diminuerait dans ces trois provinces en raison de l'amélioration de l'activité économique ou, à tout le moins, resterait stable. Je crois que nous avons tous constaté que les choses ne se sont pas passées comme on le prévoyait.

Les deux graphiques que je vous ai fait parvenir font état de la situation en Colombie-Britannique. Le pemier, qui se rapproche de la période comprise entre 1977-1978 et 1989-1990, révèle ce que la plupart d'entre nous savaient déjà au sujet de l'aide au revenu et de son lien avec l'économie.

Nous constatons que le nombre de cas est resté relativement stable en Colombie-Britannique en 1981-1982, et puis qu'il a augmenté de manière spectaculaire pendant la récession qui a touché la Colombie-Britannique un peu plus tard que les autres régions du pays, jusqu'en 1986, À partir d'alors, le nombre de cas a baissé, mais nous devons reconnaître qu'il a baissé plus lentement que prévu, compte tenu de la croissance économique de la province au cours de cette période.

Ces chiffres sont restés stables pendant les deux premiers trimestres de l'année, en mars et en juin, comme on peut le constater dans le deuxième graphique intitulé «Nombre de bénéficiaires de l'aide au revenu». Au cours de ces deux trimestres, le nombre de bénéficiaires s'est chiffré à environ 192,000 en Colombie-Britannique. Puis, il y a eu une augmentation spectaculaire en septembre, 208,000 personnes bénéficiant alors de l'aide au revenu. Cette augmentation était due en partie au projet de loi C-21 et aux modifications de la Loi sur l'assurance-chômage, mais surtout à l'évolution de la situation économique en Colombie-Britannique.

The caseload continued to increase through June 1991, then peaked at 224,000. During this last quarter, between June 1991 and September 1991, which is the last period on which we have data, the caseload has remained relatively constant, at 223,000. Those numbers are almost up to the level they were during the recession of 1986, when they peaked at 234,000.

Ontario has also shown a dramatic increase, and I think it is the one we are probably most familiar with, at least here in this part of the country. As you may be aware, in fiscal year 1989–90 there were approximately 550,000 income assistance recipients in Ontario. Today, the number is over one million.

The cost to each of the provinces has also been somewhat staggering. This is where the ceiling becomes a problem. As part of the preparation for the 1990–91 budget, the federal treasury officials estimated that the CAP shortfalls to B.C.—or what the average savings would be in terms of the federal proportion of CAP payments—with the 5% ceiling would be about \$19 million in fiscal year 1990–91 in B.C. and approximately \$20 million in fiscal year 1991–92. In fact, the ceiling was \$42 million in fiscal year 1990–91, on which we now have the figures.

In other words, they went up by more than double the shortfall in terms of CAP payments, as compared to what was estimated. For the balance of the fiscal year 1991–92, it is estimated by B.C. officials that the shortfall will be over \$150 million, not the \$20 million that was originally estimated in 1990–91. In part, that was because of the increase in caseload.

In Ontario you see similar things. The estimates by federal officials were that the Ontario shortfall would be \$128 million in 1990–91 and \$134 million in 1991–92. In fact, the shortfall was \$400 million in 1990–91, not \$128 million as predicted, and the estimates are that the shortfall will be at least \$1.2 billion in 1991–92, not the \$134 million originally estimated by federal officials. This is due to the fluctuations that occur in any economy. B.C. and Ontario are not immune to economic recessions any more than are other parts of the country.

• 1055

When we appeared before the House and Senate finance committees almost a year ago, we argued Bill C-69 was seriously flawed because it did not include a capacity to alter the 5% ceiling if caseloads went up significantly.

We already know that the costs of the two "have" provinces have been much greater than expected. It seems only fair that if the ceiling on CAP is to remain for another three years, then at a minimum, we would suggest, in the amendments made to Bill C-32, the ceiling could be adjusted to account for the significant increases in the caseloads.

[Translation]

Finance

Le nombre de bénéficiaires a continué à augmenter jusqu'en juin 1991, atteignant un sommet de 224,000. Au cours du dernier trimestre, entre le mois de juin et le mois de septembre 1991, dernière période couverte par les chiffres dont nous disposons, le nombre de bénéficiaires est resté relativement constant à 223,000. Ces chiffres sont pratiquement au même niveau que pendant la récession de 1986, lorsqu'ils ont atteint un maximum de 234,000.

L'Ontario a lui aussi accusé une augmentation énorme et je pense que ce sont probablement les chiffres que nous connaissons le mieux, tout au moins dans cette partie du pays. Vous savez sans doute qu'il y avait environ 550,000 bénéficiaires de l'aide au revenu en Ontario au cours de l'exercice 1989–1990. Actuellement, il y en a plus d'un million.

Le coût pour chaque province est également énorme. C'est pourquoi le plafonnement cause des problèmes. Lors de la préparation du budget 1990–1991, les fonctionnaires du ministère fédéral des Finances ont évalué que le déficit du RAP pour la Colombie–Britannique, c'est–à-dire les économies moyennes que réaliserait le gouvernement fédéral grâce à l'application d'un plafond de 5 p. 100, serait d'environ 19 millions de dollars pour l'exercice 1990–1991 en Colombie–Britannique et d'environ 20 millions de dollars pour l'exercice 1991–1992. De fait, le plafond était de 21 millions de dollars pour l'exercice 1990–1992 dont nous examinons actuellement les chiffres.

Autrement dit, le gouvernement fédéral a plus que doublé l'écart au niveau des paiements du RAP, par rapport à ce qui a été prévu. Les fonctionnaires de la Colombie-Britannique prévoient que l'écart sera de plus de 150 millions pour le reste de l'exercice 1991-1992, plutôt que de 20 millions, comme prévu à l'origine en 1990-1991. Cette hausse est due en partie à l'augmentation du nombre de cas.

En Ontario, la situation est la même. Les fonctionnaires fédéraux prévoyaient pour l'Ontario un écart de 128 millions de dollars en 1990–1991 et de 134 millions de dollars en 1991–1992. De fait, l'écart s'est chiffré à 400 millions de dollars en 1991–1992, plutôt qu'à 128 millions comme prévu, et on prévoit que l'écart sera d'au moins 1,2 milliard de dollars en 1991–1992 au lieu des 134 millions de dollars prévus à l'origine par les fonctionnaires fédéraux. Cela est dû aux fluctuations conjoncturelles que l'on retrouve dans toute économie. La Colombie–Britannique et l'Ontario ne sont pas à l'abri des récessions, pas plus qu'aucune autre région du pays.

Lorsque nous avons comparu devant les comités des Finances de la Chambre et du Sénat il y a près d'un an, nous avons fait valoir que le projet de loi C-69 avait le grave défaut de ne pas prévoir la flexibilité qui permettrait de modifier le plafond de 5 p. 100 lorsque le nombre d'assistés augmente sensiblement.

Nous savons déjà que les coûts des deux provinces «riches» ont dépassé de loin les prévisions. La justice élémentaire semblerait dicter que si l'on va geler le RAC pendant trois années encore, un rajustement du plafond dans les modifications au projet de loi C-32 pour tenir compte des augmentation sensibles du nombre d'assistés.

I began my presentation by arguing that significant reductions in federal responsibilities could unintentionally contribute to a divided Canada. It is not hard to imagine that provinces who are paying the entire costs would set new eligibility requirements for their programs.

If there is no federal presence any longer in medicare, will travellers have to purchase supplementary medical insurances, as we do if we go to the United States, if the ten provincial health schemes are not harmonized? Will provinces who are paying 100% for new income assistance recipients set residency requirements that are currently prohibited for those where assistance is paid for under cost-shared dollars under the CAP program? We believe these are some of the risks associated with the passage of Bills C-20 and C-32.

Mr. Karpoff: You raised a number of very significant issues. It is difficult for some of us from the west to get across to the federal government the seriousness of its actions on the question of willingness for British Columbians to remain within the Confederation.

I think British Columbians are Canadians first, but they have a sense of Canada that is based on social programs, much more so maybe than any other province. For us, the social programs tie us to Ontario or the Atlantic regions. It is not economics because our economics look south and east to the Pacific.

The only thing that ties us to eastern Canada and to Atlantic Canada is common social programs, including unemployment insurance, old age pensions, family allowance and national health care. These are the very programs that have been eroded.

How do you suggest we somehow get across to a federal government, particularly to this federal government, which is dominated by central Canadians, that if B.C. is to stay in the Confederation, these are the things we want an emphasis put on? All of the discussions around the Constitution in theoretical kinds of framework are undermined by the erosion of these social programs.

Mr. Goldberg: Perhaps where I may not agree with you is that B.C. is unique in this situation. I think all Canadians see both social and economic well-being as part of being a Canadian. Part of citizenship includes both responsibilities and a sense of rights or a sense of protections. These occur both in the economic and the social spheres.

I think if social is hived off all to the provinces—and there is some discussion that it is their historic constitutional responsibility—this may be the best route to go. It may contribute to the break-up of Canada. If we segment the

# [Traduction]

J'ai commencé mon exposé en disant que le gouvernement fédéral, s'il cesse d'exercer un trop grand nombre de ses responsabilités, pourrait fortuitement contribuer à la division du Canada. Il n'est pas difficile d'imaginer que les provinces, dès lors qu'elles devront assumer la totalité des coûts, établiront de nouvelles conditions d'admissibilité à leur programme.

S'il n'y a plus de présence fédérale dans l'assurance-maladie, les Canadiens devront-ils acheter une assurance médicale supplémentaire pour leurs déplacements à l'intérieur du pays, comme s'ils se rendaient aux États-Unis, une fois que les dix régimes provinciaux ne seront plus harmonisés? Est-ce que les provinces qui devront prendre en charge 100 p. 100 du soutien du revenu ne vont pas imposer des conditions de résidence aux nouveaux venus, conditions qui sont actuellement prohibées dans le cas des assistés couverts par les fonds partagés du RAC? Nous sommes d'avis que l'adoption des projet de loi C-20 et C-32 présenteraient de tels risques.

M. Karpoff: Vous avez soulevé un certain nombre de points très importants. Nous, qui sommes de l'Ouest, avons du mal à faire saisir au gouvernement fédéral les graves répercussions que ses agissements pourraient entraîner sur la volonté des habitants de Colombie-Britannique à rester à l'intérieur de la Fédération canadienne.

Je crois que les gens de Colombie-Britannique se sentent Canadiens d'abord, mais ce patriotisme repose essentiellement sur les programmes sociaux, peut-être davantage encore que dans tout autre province. Pour nous, ce sont les programmes sociaux qui nous rattachent à l'Ontario ou aux Maritimes. Ce n'est pas l'économie, car notre économie est toute entière tournée vers le sud et vers le Pacifique.

La seule chose qui nous lie à l'est du Canada et à la région atlantique, ce sont les programmes sociaux communs, notamment l'assurance-chômage, les pensions de vieillesse, les allocations familiales et le régime de santé nationale. Or, c'est précisément à ces programmes que l'on s'attaque.

Comment pourrions-nous faire comprendre au gouvernement fédéral, et particulièrement à l'actuel, qui est dominé par le centre du pays, que si l'on veut voir la Colombie-Britannique rester dans la Confédération, ce sont ces programmes-là qu'il faut promouvoir? Tout le débat théorique sur la Constitution souffre de l'érosion de ces programmes sociaux.

M. Goldberg: Là où je me sépare de vous, c'est lorsque vous dites que la Colombie-Britannique est seule à cet égard. Je pense que tous les Canadiens voient dans le bien-être économique et social un élément indissociable de leur appartenance nationale. Être citoyen, c'est avoir à la fois des obligations et des droits, c'est-à-dire jouir d'une certaine protection. Ces droits et ces obligations ont cours dans les sphères économiques et sociales.

Je pense que si l'on se décharge des programmes sociaux entièrement sur les provinces—et certains prétendent que la tradition constitutionnelle en fait un domaine provincial réservé—les résultats pourraient être néfastes. Cela pourrait

economic and the social, with the two never meeting and no other arrangements that are important nationally, then I think we will see a lot of unintended things—things that just were not expected to happen.

I do not think it is unique to British Columbians. I think it is true of all Canadians. In a sense, our social programs are one of the things that do make us very different from the United States. Having immigrated from the United States some 20-odd years ago, I feel a very different sense of being Canadian. One of those very differences, I think, is that we do have a medical program. Moving across the country is much easier. One is assured through federal standards that there will be some equity or a sense of fairness that will occur, no matter where one lives in this country.

#### • 1100

The risk with Bills C-20 and C-32 is that they begin to erode those kinds of feelings for Canadians. Then they begin to question, if the original premise of being a citizen of Canada is no longer being maintained, then what is the new premise? Is it one that attracts the hearts and minds of Canadians? I think that is an open question.

Mr. Karpoff: Finally, there seems to be a premise, particularly with the capping of the Canada Assistance Plan and the cutbacks in established programs, that it really will not affect the wealthy provinces, that they have the economic strength to make up the shortfall. From a British Columbia perspective, do you think that the capping of CAP and the curtailment of the EPF transfer payments will have an impact on the level and quality of services in B.C.?

Mr. Goldberg: It certainly will, because both B.C. and Ontario, which are the two provinces I know a bit about—I do not know much about the situation in Alberta—are also facing fairly significant deficits. What it comes down to is that the questions around social programs are questions of political will and a recognition by the populace that if we want to have those levels of services, then we have to be prepared to pay for them.

The question was raised earlier that if the tax points were transferred to the provinces and they collected the revenue and the federal government did not have the cash transfers, would there be a difference? In terms of absolute dollars, there would not be. Whether 50% of the taxpayer's tax dollar goes to the provinces, or 55% or 45% comes from the federal government, it does not matter. They look at their total tax bill. The dilemma occurs when provinces have absolute responsibility for a particular program. What happens when people want to move across provinces? What is the federal role within that to assure some kind of equity or some kind of service?

I think the federal government has been in an awkward situation. I must be honest; the provinces have not dealt fairly. The Province of British Columbia, especially its previous governments—the new government has not done

### [Translation]

contribuer à l'éclatement du Canada. Si l'on tronçonce les sphères économiques et sociales, sans que les deux puissent jamais aller de pair et sans qu'il y ait d'autres liens nationaux importants, alors je pense que l'on verra se passer toutes sortes de choses auxquelles on ne s'attendait pas, que l'on n'aura pas prévu du tout.

Je ne pense pas que la Colombie-Britannique soit dans une situation à part à cet égard. Je pense que la même chose est vraie de tous les Canadiens. D'une certaine façon, nos programmes sociaux sont ce qui nous distingue réellement des États-Unis. Ayant moi-même immigré des États-Unis il y a une vingtaine d'années, mon sentiment national canadien est imprégné de ces différences. L'une des plus importantes, à mon avis, est que nous avons un programme d'assurance-maladie. Il est beaucoup plus facile de se déplacer à travers le pays. L'existence de normes fédérales nous garantit une certaine équité, où que l'on se trouve habiter dans le pays.

Le risque, avec les projets de loi C-20 et C-32, c'est qu'ils n'entament ce sentiment d'identité des Canadiens. Ils viendront à se demander, si la prémisse originelle qui fondait leur citoyenneté canadienne disparaît, qu'est-ce qui va la remplacer? Y en aura-t-il une nouvelle qui touchera leur coeur et leur esprit? Cela reste à voir.

M. Karpoff: Pour terminer, il semble que, surtout avec le plafonnement du Régime d'assistance du Canada et les coupures de financement de programmes établis, ces mesures ne vont pas tant gêner les provinces riches, celles qui ont les moyens de combler la différence. Pour ce qui est de la Colombie-Britannique, pensez-vous que le plafonnement du RAC et le gel du FPE retentiront sur le niveau et la qualité des services en Colombie-Britannique?

M. Goldberg: Certainement, car la Colombie-Britannique, comme l'Ontario—ce sont les deux provinces que je connais le mieux, je ne sais pas trop où en est l'Alberta—ont déjà des déficits budgétaires assez importants. Au bout du compte, pour ce qui est des programmes sociaux, tout est question de volonté politique et la réalisation du public que si nous voulons avoir ce niveau de service, alors il faudra payer.

On a demandé tout à l'heure si cela ferait une différence si l'on transférait les points fiscaux aux provinces, qui percevraient les recettes, et si le gouvernement fédéral ne versait plus de transferts en espèces. En chiffres absolus, non. Que le contribuable paye 50 p. 100 de ses impôts à la province, ou 55 ou 45 p. 100 au gouvernement fédéral, peu importe. Le contribuable ne regarde que le montant total de sa facture d'impôt. Le problème intervient une fois que les provinces ont la responsabilité exclusive d'un programme en particulier. Que se passe-t-il lorsque les gens d'une province veulent s'établir dans une autre? Comment le gouvernement fédéral pourra-t-il assurer un minimum d'équité ou un minimum de services sociaux?

Je pense que le gouvernement fédéral se trouve dans une situation inconfortable. Il faut bien le reconnaître, les provinces n'ont pas toujours joué franc jeu. La Colombie-Britannique, et particulièrment son gouvernement

anything yet because it has only been in office for a month—has not played fair with the federal government. When EPF programs were transferred into general revenue, monies that were earmarked for post–secondary education did not necessarily go into post–secondary education. The same point could be argued with health care, although in that case much more was spent than the original 50:50 agreements that were in place before EPF.

If the federal government wants to maintain a presence there and wants to maintain standards, I think they should say that money earmarked for a specific purpose must go into that account; it cannot go into some other account. In many ways I think that is why the Canada Assistance Plan transfers have been so effective. They are earmarked dollars, so they can't be used in general revenue. It makes sure that the provinces are playing by the rules of the game and that they can't violate the rules of the game. I think there is a much greater recognition about the federal role in terms of CAP than there is on EPF programs, simply for that reason. This government and previous governments have complained, and legitimately so, that they put in the money and then take all the heat; they do not get any of the credit.

Mr. Thompson (Carleton—Charlotte): In response to the witness's answer to Mr. Karpoff's question, I would refer him to an interesting article in today's *Globe and Mail*, entitled "Hospitals, Schools Braced for Cuts". It talks about Ontario feeling the revenue pinch. It is not unique to British Columbia. The reality is that all governments, including NDP governments, have to tackle that reality.

I want to pull a couple of interesting quotes out of the article. It starts off by saying:

Ontario hospitals, municipalities, school boards and universities will probably be hit with spending cuts today as Treasurer Floyd Laughren struggles to accommodate a \$670 million revenue shortfall.

He warned Ontario residents to expect tough measures. "Nobody should have any illusions that we can simply, by a stroke of a pen, save \$670 million without affecting people".

I don't even need a response from the witness. The difficulty I have with some of what we have been hearing in the last day or so is that at the end of the day there is only one taxpayer. Whether the money is coming into federal or provincial coffers, it is still the same taxpayer who is paying the bill. Indeed, maybe there is a better way to administer those dollars. If we are talking about improving the system, maybe that system could be improved by a more direct link between the taxpayers and the services being provided.

#### [Traduction]

précédent—le nouveau n'a encore rien fait car il est au pouvoir depuis un mois seulement—n'a pas joué franc jeu avec le gouvernement fédéral. Lorsque les paiements au titre du FPE ont été versés dans les recettes générales, les fonds prévus pour l'éducation postsecondaire n'ont pas toujours été employés à cette fin. On pourrait dire la même chose des fonds pour l'assurance—maladie, encore que dans ce cas le gouvernement fédéral a dépensé plus que ce que prévoyaient les ententes de partage à égalité qui existaient avant le FPE.

Si le gouvernement fédéral veut préserver une certaine présence et certaines normes, je pense qu'il devrait dire que les fonds prévus pour un certain domaine soient utilisés à cette fin et non à une autre. Je pense que, à bien des égards, c'est pour cette raison que les versements au titre du Régime d'assistance du Canada ont été si efficaces. Ce sont des fonds réservés, qui ne peuvent être versés aux recettes générales. On garantit ainsi que les provinces respectent les règles du jeu, qu'elles ne puissent les enfreindre. Le public a beaucoup plus conscience du rôle fédéral dans le domaine du RAC que du FPE, pour cette seule raison. Le gouvernement actuel, comme ses prédécesseurs, se plaint, à juste titre, que c'est lui qui paye et essuie tous les reproches, sans jamais se voir reconnaître aucun crédit.

M. Thompson (Carleton—Charlotte): Pour faire suite à la réponse du témoin à la question de M. Karpoff, je voudrais attirer son attention sur un article très intéressant du *Globe and Mail* d'aujourd'hui, sous le titre «Les hôpitaux, les écoles s'attendent à des coupures». Il y est question des compressions budgétaires ontariennes. La Colombie—Britannique n'est donc pas seule dans ce cas. La réalité, c'est que tous les gouvernements, y compris les gouvernements néo—démocrates, doivent affronter cette réalité.

Je vais vous lire quelques passages intéressants de cet article. Il commence ainsi:

Les hôpitaux, les municipalités, les conseils scolaires et les universités ontariens vont sans doute subir des compressions budgétaires aujourd'hui, le trésorier Floyd Laughren cherchant à compenser un manque à gagner fiscal de 670 millions de dollars.

Il a prévenu les Ontariens qu'il lui faudrait imposer des mesures difficiles. «Nul ne doit s'illusionner et penser que nous pouvons, d'un simple trait de plume, économiser 670 millions de dollars sans affecter personne».

Je n'ai même pas besoin d'une réponse du témoin. Le problème qui ressort de tout ce que j'ai entendu ces derniers jours, c'est que il n'y a qu'une sorte de contribuable. Au bout du compte, que l'argent provienne de la caisse fédérale ou de la caisse provinciale, c'est toujours le même contribuable qui paye la facture. Il se peut qu'il y ait une meilleure façon d'administrer cet argent. Si l'on veut améliorer le système, peut-être un moyen serait-il d'établir un lien plus direct entre le contribuable et les services fournis.

[Translation]

• 1105

Mr. Goldberg: I think there are two things I would want to mention. One is the recent Royal Commission on Health Care and Costs, which has indicated that while within any big program there are always some modest efficiencies, we need to recognize that we are really talking of small dollars in any of these efficiences. We are not talking of huge savings that could be made in any of these programs.

From our perspective, and from the research that we have done at the council, the vast majority of programs are in fact run well and are highly efficient. We know that our medicare system is much less per GDP than it is in the United States, which has a horrible system. Up to one-third of its people are not covered by medical programs and yet the total cost of their medical programs are much greater. We don't have an inefficient system. To be sure there are still efficiencies that could be found, but they are very small potatoes in relationship to the size of both the accumulated debt Canada faces and the deficits that are now being accumulated in the provinces.

I think we are foolish when we begin to say that it is not going to cost more. If we want those quality level services, we have to be prepared to pay for it. I think the majority of Canadians, if they felt they were being treated fairly and were seeing that the tax programs that were brought in dealt with an ability to pay, would not complain about that. The complaints we have had have looked at issues of fairness rather than the relationship between payment and service.

We are not a heavily taxed society when we compare ourselves with any other country, besides the U.S., which has virtually no services. A lot of people complain. At the council we have raised this issue of raising taxes when people complain. We say, well, why don't you spend some time living in Newark or in some of the other cities in the U.S. and see what it's like without having those kinds of social programs and those safety nets. There is a different quality of life. Those who have live well, and those who don't have live very poorly. It's becoming so that those who have, have to create a fortress to live well. I don't think that is what we want in Canada. I think the comparisons we want to make would be much more with Europe where taxation is a lot higher than it is here.

Mr. Thompson: Just a response with regard to the efficiency within the system. We hear of the spiralling costs of health care. I am not sure if that flies in the face of what you are saying or not. Could you give us some numbers to indicate what we are looking at with respect to provinces in relation to those spiralling costs or increased costs? Is it simply because of an aging population? Is there any relationship between those costs and the numbers that you are talking about?

Mr. Goldberg: I think, first off, when we look at the notion of spiralling costs, it depends on whether we are looking at this in terms of absolute dollars, in which case it has definitely gone up, or whether we are looking at it in

M. Goldberg: Je répondrai deux choses. Premièrement, la Commission royale d'enquête sur les services de santé a indiqué récemment que, dans tout programme important, il y a toujours quelques petites économies à faire. Mais il faut bien voir que les montants qui pourraient être épargnés sont faibles. Il n'y a pas de grosses économies que l'on puisse réaliser dans l'administration de n'importe quel programme de ce genre.

À notre sens, et les recherches que le conseil a menées le montrent, la plupart de ces programmes sont plutôt bien gérés, avec même beaucoup d'efficacité. Nous savons que notre système de santé coûte moins, en proportion du PIB, que celui des États-Unis, qui est désastreux. Un tiers des Américains n'ont pas de couverture d'assurance-maladie et pourtant le coût total du programme américain est beaucoup plus grand. Nous n'avons pas un système inefficace. Certes, on pourrait toujours trouver quelques économies à faire, mais c'est vraiment peu de chose comparativement à la dette cumulative du Canada et au déficit que connaissent aujourd'hui les provinces.

Je pense que ce serait une folie que de dire que cela ne va pas coûter plus cher. Si nous voulons des services de cette qualité, il nous faut être prêts à payer. Je crois que la majorité des Canadiens, s'ils s'estimaient traités équitablement et voyaient que le fardeau fiscal est réparti selon la capacité de payer, ne s'en plaindraient pas. Les doléances portent sur le manque d'équité, plutôt que sur le rapport entre le paiement et le service.

Nous ne sommes pas un pays à lourde fiscalité, comparé à n'importe quel autre, États-Unis excepté, où il n'y a pratiquement pas de services. Beaucoup de gens se plaignent. Au conseil nous avons réfléchi à cette question de la majoration d'impôt à un moment où les gens se plaignent déjà de trop payer. Nous disons: allez donc voir comment on vit à Newark ou dans une autre ville américaine, voyez comment on vit sans ce genre de programmes sociaux et ce filet de sécurité. C'est une qualité de vie différente. Les nantis vivent bien, et les mal lotis vivent très mal. On en vient au point que les nantis sont obligés d'ériger autour d'eux une forteresse pour continuer à bien vivre. Je ne pense pas que nous aspirions à cela au Canada. Il faudrait nous comparer beaucoup plus avec l'Europe, où la fiscalité est beaucoup plus lourde que chez nous.

M. Thompson: Juste un mot concernant l'efficacité du système. On nous parle de l'escalade des coûts de santé. Je ne sais pas si cela ne contredit pas ce que vous dites. Auriezvous quelques données, par province, montrant l'origine de cette inflation des coûts? Est-ce dû simplement au vieillissement de la population? Y a-t-il un rapport quelconque entre ces hausses de coûts et les chiffres dont vous parlez?

M. Goldberg: Tout d'abord, lorsqu'on parle d'escalade des coûts, il faut voir si l'on parle en chiffres absolus, lesquels ont certainement augmenté, ou de pourcentages du produit national brut. Nous savons que le coût de la santé va

terms of proportional dollars in relationship to the economy. We know there are going to be increased costs in health care, and it will probably increase beyond the 9% proportionally that exists now. That is being driven by demographics. A number of pieces of work that have been done by Health and Welfare Canada in terms of a demographic review that indicate the explosion that is going to occur in terms of an aging population. We are beginning to see what the impacts of that are.

There are places where we can begin to relook at the nature of our health care. When 70% of our health care dollars is spent in that last year of life, we have to raise some issues, and these are ethical issues and they need to go to the people. I don't think governments can do this on their own. What are we prepared to pay in relationship to what we get? Do we need to use a lot of the high technology, very expensive medical care to sustain people for another month? That is an ethical dilemma that I think Canadians are going to have to face. I'm not saying to look necessarily at active euthansia, but those expensive high-tech medical solutions may not be what Canadians want to spend their dollars on. I think that is a debate that needs to go out to Canadians.

**Mr.** Thompson: That is an interesting statistic, that 70% figure.

Mr. Soetens: I appreciate your last comment. In fact, I believe in this same paper that Mr. Thompson was just referring to that there are some articles about Toronto General having to make some of those very specific decisions about just what service they can afford relative to the demand placed on the hospital.

• 1110

I'd appreciate your comments, because you spent some time on the CAP program particularly. One of the problems we have in CAP, which is almost the same as we have under the EPF programs, is that the federal government has no ultimate control over the spending of the dollars. Although there are some restrictions with CAP, I know that in British Columbia there are many senior drop-in centres that are under CAP funding, which may be appropriate. In Ontario there's a continual addition. In my riding, every school that's built has a day care centre attached to it. This is a very worthwhile service, but the funds for that centre are applied for from the CAP programs.

My question to you relates to that. Whether it's CAP or EPF or any of the programs, if the government said that from here on, it would accept its full responsibility, but its full responsibility would be tied to the delivery of programs, would you agree with that kind of thing? The government could say that if it's going to be expected to share the cost of a program, then it has to have direct control over the cost of that program.

Mr. Goldberg: If anybody has 100% responsibility, then they have 100% control. If you don't have 100% responsibility, you obviously don't have 100% control. That's also true under CAP. A lot of debate occurs on specific

## [Traduction]

augmenter, sans doute au-delà des 9 p. 100 du PNB actuel. Cela est dû à des facteurs démographiques. Santé et Bien-être Canada a effectué un certain nombre d'études qui montrent l'explosion des coûts qui va résulter du vieillissement de la population. Nous commençons, à en entrevoir les effets.

Il y a lieu de revoir, dans cette perspective, la nature de nos soins. Lorsque 70 p. 100 des dépenses de santé interviennent dans la dernière année de la vie, il y a lieu de s'interroger et ce sont là des problèmes éthiques qu'il faut soumettre à la population. Je ne pense pas que les gouvernements puissent trancher seuls. Combien sommesnous prêts à payer par rapport à ce que nous obtenons en échange? Avons-nous besoin de toute cette haute technologie médicale, de ces soins onéreux pour prolonger la vie des gens pendant encore un mois? C'est un dilemme éthique que les Canadiens vont devoir trancher. Je ne parle pas nécessairement d'euthanasie active, mais tous ces traitements médicaux hautement technologiques ne sont peut-être pas ce que les Canadiens voudraient comme traitements. Je pense que c'est un débat public qui doit avoir lieu.

M. Thompson: C'est une statistique intéressante, ce chiffre de 70 p. 100.

M. Soetens: J'apprécie votre dernière remarque. D'ailleurs, dans l'article dont parlait M. Thompson, on dit que l'Hôpital général de Toronto est amené à prendre ces mêmes décisions concernant le service qu'il est en mesure de fournir par rapport à la demande à laquelle il doit répondre.

Je voudrais bien connaître votre point de vue, car vous avez examiné d'assez près le RAC en particulier. L'un des problèmes que nous avons avec ce programme, qui est presque le même que celui des programmes couverts par le FPE, c'est que le gouvernement fédéral n'a pas le dernier mot quant au montant des dépenses. Bien qu'il y ait quelques restrictions dans le cas du RAC, je sais qu'en Colombie-Britannique il y a de nombreux centres d'accueil pour personnes âgées qui sont financés par le RAC, ce que je ne conteste pas. En Ontario, ces centre se multiplient. Dans ma circonscription, chaque école construite aujourd'hui est flanquée d'une crèche. C'est un service très utile, mais ces crèches sont financées par le RAC.

Ma question est donc la suivante: qu'il s'agisse du RAC ou du FPE ou de n'importe quel autre programme, si le gouvernement disait qu'à partir de maintenant il accepte sa pleine responsabilité, mais que celle-ci sera liée à l'exécution des programmes, seriez-vous d'accord? Le gouvernement pourrait dire que, si l'on veut qu'il prenne sa charge du coût d'un programme, alors il doit pouvoir contrôler directement ce coût.

M. Goldberg: Si quelqu'un a une responsabilité à 100 p. 100, il a le contrôle à 100 p. 100. Si vous n'avez pas la responsabilité à 100 p. 100, vous n'avez évidemment pas le contrôle à 100 p. 100. Cela est vrai aussi du RAC. Il y a

billings from the provinces, on whether they're CAP shareable or not. I think we need to recognize that within CAP, the vast majority of the expenditures, probably three-quarters, are on income assistance. I was just going to look through my file to see what proportion of expenditures are related to income assistance in B.C., what proportion are related to child welfare, and the assistance with programs that are eligible under CAP funding.

It's interesting that since 1966 when CAP came in, the provinces have been paying 50-cent dollars all along. I don't think any of them have ever abused that program. We know, for example, in British Columbia that income assistance recipients today receive less in real dollars than they did in 1981. We've not had profligate governments. If anything, the complaint has been that most of the provincial governments have not lived up to the CAP agreement by not bringing income assistance rates to that level, which is to reduce the impacts of poverty. This is at the heart of what CAP is all about. In some ways the federal government has also shirked its responsibility by not enforcing or encouraging the provinces to take a greater leading role here.

Almost two years ago to the day, the House passed a unanimous resolution to eradicate child poverty by the year 2000. I know that the House report hasn't come in yet. The Senate report has and the Senate solutions are not going to do that. The recommendations for a child benefit of \$3,000 a year will not eliminate child poverty for children. If that's a goal of the House, looking at the arrangements that need to take place between federal and provincial governments, the kind of measures contained in Bill C-32 will definitely discourage any of the provincial governments from going any further.

Mr. Soetens: A final question relates to your comment about potential cost savings. I'm probably fairly close to your thinking, that yes, there are some savings, but there's not a tremendous amount of waste in the system, particularly in the health care system. Having said that, in the province of Ontario right now we have a minister of health going around saying that probably some \$5 billion to \$6 billion can be saved in the health care system, or about 30% of the cost of health care. I realize you're from British Columbia, or at least represent an organization in British Columbia. Do you believe those kinds of savings exist in the British Columbia health care system?

Mr. Goldberg: No, and I don't think they do in Ontario's either. I don't know enough about Ontario to validate whether...30% is an awful lot. There may be an assumption that people are being over-doctored. That was one issue that emerged in B.C., that people just love going to the doctor. I mean, when was the last time most of you ran to the doctor just because you felt like going and didn't feel ill? Most people don't go to the doctor. Granted, there are some elderly people who may go for social reasons and other things, but they're a very teeny proportion of the population.

[Translation]

toutes sortes de discussions sur certaines factures provinciales, sur la question de savoir si elles relèvent du RAC ou non. Il faut bien voir que la grande majorité des dépenses au titre du RAC, sans doute les trois quarts, prennent la forme d'un soutien du revenu. Je suis en train de chercher dans mes papiers la proportion exacte, en Colombie-Britannique, du soutien du revenu, du bien-être de l'enfance et des autres programmes couverts par le RAC.

Il est intéressant de noter, depuis 1966, l'année d'introduction du RAC, les provinces ont toujours pris en charge la moitié des frais. Je ne pense pas qu'aucune en ait jamais abusé. Nous savons, par exemple, que les assistés sociaux en Colombie-Britannique touchent moins, en pouvoir d'achat, qu'en 1981. Nous n'avons pas eu des gouvernements prodigues. Au contraire, on pourrait plutôt leur reprocher de ne pas avoir respecté l'accord du RAC en ne relevant pas suffisamment les taux de soutien du revenu pour combattre la pauvreté. Car, finalement, c'est cela le but du RAC. À certains égards, le gouvernement fédéral est également coupable de manquement, en n'ayant pas forcé ou encouragé les provinces à faire davantage.

Il y a presque deux ans, jour pour jour, la Chambre des communes a adopté une résolution unanime prévoyant l'éradication de la pauvreté chez les enfants d'ici l'an 2000. Je sais que le rapport de la Chambre n'est pas encore prêt. Le rapport du Sénat est terminé et ces solutions ne suffiront pas à réaliser l'objectif. La recommandation d'instaurer une allocation familiale de 3,000\$ par an et par enfant ne suffira pas à les sortir de la pauvreté. Si c'est là l'objectif de la Chambre, les mesures contenues dans le projet de loi C-32 ne vont certainement pas encourager les gouvernements provinciaux à conclure avec le gouvernement fédéral le genre d'entente qui serait nécessaire pour cela.

M. Soetens: Une dernière question concernant votre remarque sur les économies possibles. Je ne suis pas loin de penser comme vous, à savoir que des économies seraiebnt possibles, mais qu'il n'y a actuellement guère de gaspillage, et surtout pas dans le système de santé. Cela dit, le ministre de la santé de l'Ontario va partout en ce moment en disant que l'on pourrait économiser de 5 à 6 milliards de dollars dans le domaine de la santé, soit près de 30 p. 100 du coût d'ensemble. Je sais bien que vous êtes de la Colombie-Britannique, ou que vous représentez du moins une organisation de la Colombie-Britannique. Pensez-vous que des économies du même ordre seraient possibles dans le système de santé de votre province?

M. Goldberg: Non, et je ne pense pas que ce soit possible en Ontario non plus. Je ne connais pas assez la situation pour me prononcer... 30 p. 100, cela me paraît énorme. On pense peut-être que les gens vont trop souvent chez le médecin. On a prétendu cela en Colombie-Britannique, que les gens vont chez le médecin pour un rien. Quand est-ce la dernière fois que vous êtes allé chez le médecin, sans être malade, pour votre bon plaisir? La plupart des gens ne vont pas chez le médecin. Certes, il y a peut-être quelques personnes âgées esseulées qui y vont pour des raisons sociales et autres, mais c'est une très faible proportion de la population.

We don't have abuses. With every study I've ever seen examining this issue of abuses in the system, whether it's in health care or in income assistance, it costs more than twice as much to examine the abuse than it did around the abuse that's taking place. There are very few inefficiencies in that regard. Canadians generally don't abuse their systems, whatever they are.

• 1115

I do not know where their 30% figure comes in, unless doctors are referring people for procedures that are not required; however, a 30% level would seem rather astronomical to me. I think the minister. . . if they do any research on it, they will not find those kinds of savings. They are just not there.

Mr. Karpoff: Mr. Chairman-

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Sir, we would like to thank you very much.

Mr. Karpoff, we do not have the time. I want to leave time for the two other groups we have, and I want to be sure—

Mr. Karpoff: I thought the next one was scheduled to come at 11.30 a.m.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I am sorry, but we have an extra one. Your schedule has not been changed. However, if it is very important and very short, I will let you go, but—

Mr. Karpoff: I was going to ask him about the Seaton report, which has come out in B.C. It is a comprehensive report and I was going to ask him whether he agrees with some of its recommendations.

Mr. Goldberg: There are 500-odd of them. I had better not comment at this point. There are some I do agree with; there are others I find rather unfortunate, particularly around the issue of certifying immigrant doctors. For the most part, people are just now starting to digest the recommendations and the findings. I think it is going to be an important report, not only for British Columbians but for others as well.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Sir, I would like to thank you. All of your comments have been registered, and they are going to be very useful to all of us.

Mr. Goldberg: Thank you.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Now we will go to the Canadian Hospital Association. We have with us Mr. Brousseau and Ms Clemenhagen.

Welcome to the finance committee. Please make your opening statement, and we will then go to questioning.

Mr. André Brousseau (Chairman of the Board of Directors, Canadian Hospital Association): Mr. Chairman, thank you for the opportunity to draw to your attention the views of the over 1,200 health care facilities and 15,000 health care trustees represented by the Canadian Hospital Association.

[Traduction]

Il n'y a pas d'abus. Toutes les études que j'ai vues sur d'eventuels abus, qu'il s'agisse des soins de santé ou du soutien du revenu, cela coûte deux fois plus cher pour déceler les abus que le montant de ces abus mêmes. Il y a très peu de gaspillage. Les Canadiens, en général, n'abusent pas de leurs programmes, quels qu'ils soient.

Je ne sais pas où ils sont allés chercher ce pourcentage de 30 p. 100, à moins que les médecins ne réfèrent les gens pour des procédures médicales inutiles; cependant, 30 p. 100, cela me paraît plutôt astronomique. Je pense que le ministre. . . En tout cas, s'ils effectuent des recherches à ce sujet, ils ne découvriront pas ce genre d'économies potentielles. Elles n'existent tout simplement pas.

M. Karpoff: Monsieur le président...

Le vice-président (M. Couture): Monsieur, nous vous remercions beaucoup.

Monsieur Karpoff, nous n'avons pas suffisamment de temps pour vous puisque nous devons laisser du temps disponible pour les deux autres groupes que nous avons, et je veux être certain...

M. Karpoff: Je pensais que le prochain témoin devait comparaître à 11h30.

Le vice-président (M. Couture): Je suis désolé, mais nous avons un témoin supplémentaire. Cela n'est tout simplement pas indiqué sur votre ordre du jour. Cependant, si votre question est très importante et très brève, je vais vous accorder la parole, mais. . .

M. Karpoff: J'allais interroger le témoin au sujet du rapport Seaton publié en Colombie-Britannique. Il s'agit d'un rapport exhaustif et j'allais demander au témoin s'il est d'accord avec certaines des recommandations qui y figurent.

M. Goldberg: Il y en a à peu près 500. De toute façon, je pense qu'il est préférable que je m'abstienne de faire des commentaires pour le moment. J'appuie certaines recommandations, mais je trouve certaines autres malheureuses, particulièrement en ce qui concerne l'accréditation des médecins immigrants. Dans l'ensemble, les gens commencent à peine à assimiler les recommandations et les conclusions du rapport. Je pense qu'il s'agira d'un rapport qui sera important non seulement pour les résidants de la Colombie-Britannique, mais pour l'ensemble des Canadiens également.

Le vice-président (M. Couture): Monsieur, je tiens à vous remercier. Tous vos commentaires ont été enregistrés et ils nous seront très utiles à tous.

M. Goldberg: Merci.

Le vice-président (M. Couture): Nous allons maintenant entendre l'Association des hôpitaux du Canada, représentée par M. Brousseau et M<sup>me</sup> Clemenhagen.

Bienvenue au Comité des finances. Veuillez faire votre déclaration préliminaire avant que nous passions aux questions.

M. André Brousseau (président du conseil d'administration, Association des hôpitaux du Canada): Monsieur le président, je vous remercie de nous donner l'occasion d'attirer votre attention sur la position des 1,200 établissements de santé et plus et des 15,000 dispensateurs de soins de santé que représente l'Association des hôpitaux du Canada.

My comments will be brief this morning. Ms Clemenhagen, the president of the CHA, and I will be pleased to answer any questions you may have.

Le projet de loi C-20 est un exemple frappant du manque de coordination qui existe au Canada entre la politique fiscale et celle de la santé depuis les premières coupures unilatérales au financement des programmes établis.

Le projet de loi C-20 est un élément de législation schizophrène. D'un côté, il prolonge la réduction des transferts du financement des programmes établis aux provinces, ébranlant ainsi le régime canadien des soins de santé, et de l'autre, il essaie de compenser l'effet déstabilisant des coupures en prévoyant de très puissants mécanismes pour assurer le respect des principes sur lesquels le régime est fondé.

Il est à la fois possible et important que les politiques de taxation et de santé soient plus sagement harmonisées à l'avenir si nous tenons à protéger ce que l'on considère chez nous et à l'étranger comme l'un des régimes de santé les plus efficaces du monde. Ceci peut et doit s'accomplir en tenant compte des valeurs, des objectifs et des ressources des différentes provinces, aussi bien que des principes nationaux de notre régime d'assurance-maladie fondé sur des transferts fiscaux adéquats et fiables.

Les coupures progressives au taux de croissance du FPE, qui se sont traduites par une réduction considérable des transferts aux provinces pour la santé depuis 1986, de l'ordre de 29 milliards de dollars, ont détérioré le régime canadien de santé à sa base même, c'est-à-dire au niveau des soins et des services aux patients. Elles ont diminué la capacité du gouvernement à réaliser l'engagement collectif des Canadiens et à conserver la sécurité des principes nationaux qui sous-tendent le régime.

• 1120

À défaut de transferts adéquats et stables ou d'amendements à la Constitution, il semble que la seule façon dont le gouvernement fédéral puisse veiller au respect de la Loi canadienne sur la santé consiste à retenir ou à menacer de retenir le paiement des contributions pécuniaires ou réputées pécuniaires. Il serait plus efficace d'utiliser des mesures incitatives plutôt que des menaces ou des sanctions pour assurer le maintien des normes nationales de l'assurance—maladie.

Il est essentiel de préserver les paiements spécifiques du FPE au régime de santé si l'on veut fournir les ressources adéquates aux provinces; favoriser le respect des principes nationaux; préserver le rôle utile du gouvernement fédéral dans le domaine de la santé par le maintien des normes nationales, ce qui dépend de son pouvoir de dépenser ou, en d'autres mots, du transfert de fonds; et augmenter les possibilités de collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux pour définir des objectifs dans le domaine de la santé et pour innover dans le but d'améliorer la prestation des soins.

Si les Canadiens acceptent que les transferts de fonds pour la santé continuent de diminuer, le levier nécessaire à l'imposition de normes nationales pour l'assurance-maladie disparaîtra. Par ce désengagement, le fédéral démontrera [Translation]

Je ferai ce matin des commentaires brefs et, par la suite, M<sup>me</sup> Clemenhagen, présidente de l'AHC et moi-même répondrons à toutes les questions que vous souhaiterez nous poser.

Bill C-20 is striking evidence of the results of the lack of coordination in fiscal and health policy that has existed in Canada since unilateral cuts to established programs financing first began.

Bill C-20 is a schizophrenic piece of legislation. On the one hand, it furthers the reductions of the EPF transfers to the provinces, undermining the Canadian health care system and, on the other hand, attempts to compensate for the destabilizing impact that the progressive cuts to the EPF transfers have had by providing very strong enforcement mechanisms to ensure the maintenance of the principles upon which the system rests.

It is both possible and important that fiscal and health policy be more wisely coordinated in the future if we are to protect what is regarded internationally and nationally as one of the world's most successful health care systems. This can and should be done with sensitivity to provincial values, goals and resources, as well as to the national principles of medicare based on adequate and stable transfers for health.

Progressive cutbacks in the EPF growth rate, resulting in substantially decreased transfers to the provinces for health since 1986, amounting to approximately \$29 billion, have undermined the Canadian health care system at the direct patient/service level and in terms of government's ability to implement Canadians' collective commitment to preserve a secure set of national principles underlying medicare.

In the absence of adequate and stable cash transfers for health and/or a constitutionnal amendment, it appears that withholding cash transfers or those «deemed» to be cash (or threatening to do so) is the only avenue open to the federal government to attempt to ensure compliance with the Canada Health Act. Incentives, rather than threat of penalty' would be a much more effective means of ensuring maintenance of the national standards of medicare.

It is essential to preserve the specific cash transfer of EPF for health in order to provide adequate resources to the provinces; foster compliance with national principles; preserve the positive federal role in health (i.e.: maintenance of national standards) which is contingent upon the federal spending power regarding transfer of monies; enhance potential for federal/provincial cooperative action on health goals and promote innovations aimed at improving health care delivery.

If Canadians allow federal cash transfers for health to continue to dwindle, the leverage necessary to enforce the national standards for medicare will be lost. This withdrawal by the federal government will be a clear abdication of

clairement son refus d'assumer la responsabilité de maintenir le régime national que lui ont confiée les 85 p. 100 de Canadiens qui ont évalué le régime de «bon» à «excellent» et les 80 p. 100 qui, au cours de la période allant des années 40 au milieu des années 60, pendant qu'on débattait de la pertinence d'un régime national d'assurance-maladie, ont dit et redit qu'ils tenaient à un tel régime.

Pour continuer à chercher à atteindre et à maintenir les normes nationales du régime, il nous faut la confirmation de la signification des paramètres, des principes et des normes; un financement fédéral adéquat, stable et assuré; de l'information sur la conformité aux normes; des mécanismes de mise en application; et la volonté politique de maintenir un financement stable et adéquat et d'assurer le respect des normes nationales.

Les arrangements financiers pour la santé devraient maintenir les principes nationaux et les normes; préserver à la fois l'autonomie des provinces quant à la prestation des services de santé et le rôle du fédéral par l'entremise de son pouvoir de dépenser; fournir des transferts de fonds adéquats qui tiennent compte des possibilités fiscales respectives des provinces; fournir des ressources stables; traiter les provinces équitablement; agir de façon à encourager le respect des normes nationales; prévoir des sanctions en cas de non-observance; et favoriser la coopération et la création de réseaux pour l'établissement des politiques concernant la santé.

Il nous faut, de la part du gouvernement fédéral, un nouvel engagement à procurer un financement stable et adéquat au service de santé avec l'objectif de préserver les solides principes nationaux du régime d'assurance-maladie tout en reconnaissant l'autonomie des provinces quant à la prestation des services. On pourra ainsi restaurer la confiance dans la disponibilité pour les provinces d'un financement stable et adéquat pour la santé; maintenir un ensemble de mesures puissantes pour inciter les provinces à se conformer aux principes nationaux de l'assurance-maladie et, en même temps, pour décourager le non-respect des normes; et enfin, réaffirmer les valeurs du régime canadien de santé et du programme national d'assurance-maladie enchâssés dans la Loi canadienne sur la santé, régimes qui sont menacés par les coupures progressives aux paiements de transfert du FPE.

Après des années de coupures au FPE qui ont entraîné des difficultés de financement, des réductions de services dans des établissements de santé et l'élimination de la souplesse nécessaire à l'expérimentation et à l'innovation dans ce domaine, l'Association des hôpitaux du Canada s'inquiète sérieusement des graves conséquences qu'auront ces coupures à long terme. Les possibilités d'expérimenter et d'innover deviennent cruciales si nous devons nous battre contre l'inertie systémique causée par l'accumulation de coupures et de compressions importantes. La flexibilité nécessaire à l'innovation en vue d'aller de l'avant dans les domaines de l'efficacité et de l'amélioration continue de la qualité et de la prestation des soins et des services a été la première victime des coupures au FPE. En ce moment, la victime est le service à la communauté, comme l'ont démontré les fermetures de lits et la diminution de services dans les établissements partout au Canada.

## [Traduction]

responsibility for maintaning the national system as entrusted by the 85% of Canadian citizens who indicate that they evaluate the Canadian health care system as good to excellent and the 80% who, over the period from the 1940's to the mid 1960's, when health insurance as a «national» program was debated, consistently reported they favored a national health insurance program.

In order to continue to achieve and maintain the national principes of medicare, we need: confirmation of the meaning parameters of the principles and standards; adequate, stable and secure federal cash transfers; information on compliance; enforcement mechanisms; as well as the political will to protect adequate and stable funding and to ensure compliance with national principles.

Financing arrangements for health should maintain national principles and standards; maintain provincial autonomy in delivery of health services and a federal role via spending power; provide adequate cash transfers, based on the relative fiscal capacity of provinces to deliver health care services; provide stable resources; treat provinces equitably; act as an incentive for compliance with national standards; provide for penalties in cases of non-compliance; foster recuperation and policy linkage on health issues.

A renewed commitment to the continued exercise of stable and adequate federal spending power in health is needed, aimed at preserving entrenched national principles of medicare, while recognizing provincial autonomy in the delivery of health services. Only this way will we be able to restore confidence in the long-term availability of stable and adequate cash transfers to the provinces for health; maintain a framework of powerful incentives for provinces to comply with national principles of medicare, and, conversely, disincentives for failure to comply with these standards; and reconfirm the values of the Canadian health system and the National Health Insurance Program embodied in the Canada Health Act which have been threatened by progressive cuts to EPF transfers.

After years of EPF cutbacks resulting in funding difficulties and service cutbacks in health care facilities and the elimination of flexibility in the health system for experimentation and innovation, the Canadian Hospital Association is extremely worried about the serious long-term effects that EPF reductions will have. The ability to experiment and innovate is critical if we are to combat the system inertia which comes with significant and relentless cuts and constraints. Flexibility to innovate in order to move forward in terms of efficiency and continuous quality improvement in care and service delivery was the first victim of EPF cutbacks. The current victims is service to communities as evidenced by bed and service reductions in facilities across Canada.

• 1125

#### Voici nos recommandations.

- L'Association des hôpitaux du Canada appuie énergiquement l'engagement énoncé par les ministres de la Santé suite à la réunion fédérale-provinciale tenue à Winnipeg le 19 septembre dernier pour un renouvellement du partenariat entre les gouvernements fédéral et provinciaux et territoriaux en matière de santé, persuadée que le système de santé universel du Canada doit être protégé et maintenu.
- L'Association des hôpitaux du Canada est d'avis, comme les ministres de la Santé, que les considérations fondamentales d'un partenariat renouvelé en matière de santé sont les suivantes: engagement mutuel du fédéral et des provinces et territoires à l'égard de la préservation des principes de la Loi canadienne sur la santé; assurance d'un financement adéquat à l'avenir; et gestion efficace du système de prestation des soins de santé.
- L'Association des hôpitaux du Canada estime que les dispositions du projet de loi C-20 visant à protéger les principes nationaux de l'assurance-maladie sont illogiques et invalides, étant donné que d'autres éléments du même projet de loi minent ces principes en réduisant davantage les contributions pécuniaires à la santé.
- Les principes nationaux de l'assurance-maladie sont une valeur de notre société et devraient être enchâssés dans la Constitution. La meilleure façon de les protéger est de réinstaurer des contributions pécuniaires stables et adéquates pour la santé en vue du financement des programmes établis et de corriger les faiblesses de la Loi canadienne sur la santé.
- Les accords canadiens concernant le financement de la santé doivent assurer des transferts pécuniaires stables, sûrs et adéquats pour maintenir et améliorer les normes et principes nationaux de l'assurance-maladie. Ces transferts doivent être fondés sur un taux de croissance relié au produit national brut par habitant, des contrats à long terme, par exemple d'une durée de cinq ans, et des négociations ouvertes avec les provinces au sujet de tout changement, même si le gouvernement fédéral a en principe le droit de faire unilatéralement ces changements.
- Le rétablissement du taux de croissance du financement des programmes établis au même niveau que la croissance du produit national brut par habitant, au lieu du produit national brut moins trois à la fin de la période de gel, serait un lien logique car la croissance économique, la productivité, la compétitivité à l'échelle mondiale et la santé de la population sont inextricablement liées et mutuellement dépendantes.
- L'Association des hôpitaux du Canada pourrait reconnaître l'inévitabilité d'un gel à court terme, c'est-à-dire jusqu'en 1994-1995, lié à la reprise économique au Canada, dans la mesure où nous aurions la garantie que des transferts pécuniaires stables et adéquats seraient restaurés en 1994-1995 et où le gouvernement fédéral s'engagerait à assurer la sécurité à long terme de ces transferts.
- L'Association des hôpitaux du Canada garantit l'engagement des établissements de santé du Canada à travailler de concert avec les gouvernements dans un cadre de financement stable et adéquat, d'objectifs de santé et

[Translation]

Our recommendations are as follows.

- The Canadian Hospital Association supports wholeheartedly the stated commitment of a federal/provincial ministers of Health emanating from their joint meeting in Winnipeg, on September 19th, 1991, to a renewal of the health partnership between federal and provincial/territorial governments in the conviction that Canada's universal health system must be protected and maintained.
- The Canadian Hospital Association agrees with the ministers that the fundamental considerations in a renewed health partnership are: shared federal/provincial and territorial commitment to the preservation of the principles of the Canada Health Act; assurances of adequate future funding; and effective management of the health care delivery system.
- The Canadian Hospital Association considers the portions of Bill C–20 aimed at protecting the national principles of medicare illogical and invalid given that the other component of Bill C–20 undermines those national principles by further reducing cash transfers for health.
- Maintenance of the national principles of medicare will be best served by entrenching the national principles of medicare in the Constitution as Canadian values describing our society, by renewing stable and adequate cash transfers for health in established programs financing and by addressing the inadequacies in the Canada Health Act.
- Canadian health care financing arrangements should provide stable, secure and adequate cash transfers for the maintenance and enhancement of the national standards and principles of medicare. These cash transfers for health should be based on: a growth rate tied to GNP per capita; long-term contracts, for example, five years; open negociations with the provices about any changes, even though the federal governement may have the "right" to unilaterally change transfers.
- A re-established EPF growth rate—at GNP per capita instead of GNP-3 at the end of the freeze period is a logical linkage since economic growth, productivity, global competitiveness and the health of the population are so inextricably linked and mutually dependent.
- The Canadian Hospital Association could consider the argument that a short-term freeze, i.e. until 1994–1995, related to Canada's economic recovery is unavoidable as long as assurances were in place about stable and adequate cash transfers for health are to be restored in 1994–1995 and that the long term security of these transfers is a federal commitment.
- The Canadian Hospital Association pledges the commitment of health care facilities accross Canada to work in partnership with governments, given a framework of stable and adequate funding, health objectives, and consistent

d'encouragements soutenus, et d'incitatifs à gérer efficacement les ressources destinées à la santé et à tirer le meilleur rendement possible des fonds publics afin d'assurer la disponibilité à long terme des ressources.

 L'Association des hôpitaux du Canada propose que des réunions plus fréquentes soient tenues entre le ministre de la Santé et le ministre des Finances afin de mieux assurer la coordination des politiques fiscales et la protection de l'assurance-maladie au moyen de transferts fédéraux stables et adéquats.

• 1130

- Le financement des programmes étblis est à la fois un programme fiscal et un programme de santé, et les fonctionnaires du ministère des Finances doivent le reconnaître. En effet, la plupart d'entre eux l'ont jusqu'ici considéré, à tort, simplement comme un programme de transferts fiscaux ayant des répercussions purement fiscales, c'est-à-dire en termes de passif. Les ministres de la Santé, eux, ont habituellement mieux compris les répercussions du financement des programmes établis sur la santé. Ils l'ont vu comme un actif. Il y va de l'intérêt de tous les citoyens canadiens que les ministres des Finances et de la Santé reconnaissent la nature mixte santé-fiscalité du financement des programmes établis.
- Si le projet de loi C–20 est adopté, il devra préciser dans quelles conditions les fonds versés à la santé en vertu du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral seront transférés, retirés ou retenus, et il devra proposer des mécanismes de surveillance pour l'application de sanctions en cas de non-respect des principes nationaux de l'assurance-maladie.

Merci, monsieur le président.

Le vice-président (M. Couture): Monsieur Brousseau, on vous remercie.

Mr. Karpoff: Thank you very much for both your verbal presentation and your very comprehensive brief. Of course, I sat on the committee that looked at health care and health care funding. We sat for several months. Somehow, many of the same themes are being repeated at this committee.

We keep hearing that there need to be reforms, that there are more efficienct and better ways to deliver health care. I have a tendency to agree with that in certain areas. I have two questions out of that.

First, do you think the curtailment of federal transfer payments in any way assists in developing cost-efficient delivery systems or helps in the reforms necessary to take place in order that we may contain costs?

My second question is one that in some ways does not relate to this committee's looking at the transfer payments but to the issue of administration. Particularly, as you represent the hospitals, which are institutional based, there seems to be a great deal of discussion, including in Seaton's report, that we have to get away from the administrational units as being simply hospitals, public health, long-term care. We have to get into some kind of administrational structure

## [Traduction]

incentives, to manage health care resource efficiently and to stretch limited public funds as far as possible to ensure the long-term availability of resources.

- The Canadian Hospital Association proposes more frequent meetings between Ministers of Health and Finance to ensure better coordination of fiscal policy and protection of medicare via stable and adequate federal transfers.

- Established program financing is both a fiscal and health program and must be recognized as such by finance officials who, to date, for the most part, have unjustly regarded EPF as a purely fiscal transfer with purely fiscal outcomes, i.e. debits. Health ministers have tended to have a better understanding of EPF's health outcomes, i.e. credits. It is in the best interest of each Canadian citizen that Finance and Health Ministers recognize the combined health/fiscal nature of EPF.

- If Bill C-20 is passed, it should make explicit the conditions under which funds provided via the exercise of federal spending power in health will be transferred and withdrawn or withheld as well as proposed monitoring mechanisms for the application of sanctions in the event of breaches in compliance with the national principles of medicare.

Thank you for your attention, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you, Mr. Brousseau.

M. Karpoff: Merci beaucoup de votre exposé oral mais également de votre mémoire si complet. Bien sûr, j'étais membre du comité qui a étudié le régime de soins de santé et son financement. Notre étude a duré plusieurs mois. Je me rends compte que les témoins reprennent beaucoup des mêmes thèmes devant le présent comité.

On nous répète sans cesse qu'il faut apporter des réformes, qu'il y a de meilleurs moyens, plus efficaces, d'assurer les soins de santé. J'ai tendance à partager cette opinion à certains égards. Cela m'amène à vous poser deux questions.

Premièrement, pensez-vous que la compression des paiements de transfert fédéraux favorise d'une façon ou d'une autre l'élaboration de mécanismes de prestation de services qui soient efficaces par rapport au coût ou qu'elle incite à apporter les réformes qui s'imposent en vue de restreindre les coûts?

À certains égards, ma deuxième question n'a pas de rapport avec l'étude des paiements de transfert par ce comité, mais plutôt avec l'administration. Vous représentez les hôpitaux, qui sont des institutions, et on semble dire très souvent, comme dans le rapport Seaton, que pour réformer le système ou le rendre plus efficace, il faut décloisonner les unités administratives, c'est-à-dire hôpitaux, services de santé publiques, soins à long terme, et mettre en place une

Finance

[Text]

on a geographical basis, where all health care services will come under that one administration as part of this reform or efficiency drive

Those are two questions I would like you to address your mind to, if you don't mind.

Ms Clemenhagen (President, United Electrical, Radio and Machine Workers of Canada): I'll start with the second question, if that's permissible. Of extreme worry for the Canadian Hospital Association at the moment is that there is a great deal of discussion within our sector on how to better integrate hospitals and community-based services. That is the ideal way to organize a variety of care settings in the system.

I'll be very direct about this, if you'll excuse me. The problem is, a myth is being perpretrated that we can close hospital beds and cut hospital-based services and programs while somehow, out there in the community, there are programs and services waiting to care for patients. If you talk to home care organizations, if you talk to community health clinics, they are not receiving additional funding. They are not being provided with more support to develop community-based programs. My fear is that we're simply cutting back on institutional programs and pretending that people, consumers, are being cared for elsewhere in the system. That's simply not happening.

If you look at the ideal reform that needs to occur in the system, it's a better integration of community-based services and institutional-based services. That's how you would make the most efficient use of the infrastructure that now exists in the institutional sector at the moment.

• 1135

In terms of your second question about whether progressive cutbacks lead us to be more creative, up to a certain point certainly ceilings on available funding do require managers to be creative—and we represent the managers of the system—to find better ways of doing things, to seek out efficiencies. I'm afraid, however, that with the relentless and progressive cutbacks since 1986, we've reached beyond that point, and another area of extreme concern for our organization is that system inertia is being entrenched in the system. Rather than providing flexibility for innovation and looking for more efficiencies, we're just clamping down and things are stopping. That is, of course, precisely the opposite thing that we all would like to see happening.

Mr. Soetens: You have some interesting statistics here and I don't for a moment profess that I've digested them all. On page 23 you comment:

In the last decade, hospitals' share of the global health dollar (in Ontario) has shrunk from 48.1% to 43.7% while payments to physicians and the Ontario Drug Benefit Plan continued to expand... Hospital funding grew at an average increase of 11%

[Translation]

stucture administrative géographique, où tous les services de soins de santé seraient regroupés au sein d'une seule et même administration.

Ce sont les deux questions auxquelles j'aimerais que vous réfléchissiez, si vous le voulez bien.

Mme Clemenhagen (président-directeur général, Travailleurs unis de l'électricité, de la radio et de la machinerie du Canada): Si vous me le permettez, je vais d'abord répondre à la deuxième question. À l'heure actuelle, l'Association des hôpitaux du Canada est extrêmement inquiète de toutes ces discussions au sein de notre secteur sur le moyen de mieux intégrer les services hospitaliers et communautaires. C'est le meilleur moyen de créer toute une gamme de mécanismes de prestation de soins dans le système.

Je serai très franche, vous m'en excuserez. Le problème est que cela perpétue le mythe selon lequel on peut fermer des lits d'hôpitaux et réduire les services et les programmes hospitaliers puisqu'il y a des programmes et des services communautaires qui existent et qui sont prêts à soigner les patients. Allez parler aux organismes de soins à domicile, allez parler aux cliniques de santé communautaires, ils vous diront qu'ils ne reçoivent pas de fonds additionnels. On ne leur fournit pas plus d'aide pour mettre en oeuvre des programmes communautaires. Je crains que nous ne soyons tout simplement en train de couper dans les programmes institutionnels en faisant semblant que les gens, les consommateurs, reçoivent des soins ailleurs dans le système. Ce n'est tout simplement pas vrai.

Idéalement, pour réformer le système, il faudrait mieux intégrer les services communautaires et les services institutionnels. C'est ainsi que nous pourrions utiliser le plus efficacement l'infrastructure qui existe déjà dans le secteur institutionnel.

En ce qui concerne votre seconde question, si les coupures progressives nous encouragent a avoir l'esprit plus créateur, on pourrait dire en quelque sorte que les limites financières imposées obligent un peu les gestionnaires—et n'oublions pas que nous représentons des gestionnaires du système—à démontrer un esprit innovateur, à trouver de meilleures façons, des façons plus efficaces, de travailler. Mais je crains qu'avec les coupures progressives qu'on impose de façon implacable depuis 1986, nous ayons déjà dépassé ce point-là. Un autre problème qui préoccupe gravement notre organisme c'est l'inertie systémique que nous constatons. Au lieu d'avoir un système flexible qui permet l'innovation et de chercher à devenir plus efficaces, nous sommes tout simplement en train de stagner. Nous voulons exactement le contraire.

M. Soetens: Il y a des statistiques intéressantes dans ce rapport. Je ne prétends pas les avoir tous assimilées. À la page 23, vous dites que:

Dans la dernière décennie en Ontario, la portion du budget global de soins de santé attribuée aux hôpitaux est tombée de 48,1 p. 100 à 43,7 p. 100. Or, les paiements aux médecins et au régime de médicaments gratuits de l'Ontario ont continué à augmenter. . En moyenne, les hôpitaux ont vu leur financement augmenter de 11 p. 100.

That's 11% per year. I presume that's after inflation, so you'd strip out inflation from that. I take it you're saying that hospital funding did increase at greater than the rate of inflation.

Ms Clemenhagen: Yes, health care funding in general. You can conservatively estimate that health care inflation, if you will, is inflation plus about 3% or 4%.

Mr. Soetens: Then you mention here that doctors got 13% and the drug plan got 19%. Is there a reason? For example, there are a lot of new drugs out that may have eased the burden on the hospitals because a drug properly administered may more adequately deal with some of the problems. Is that a factor?

Ms Clemenhagen: That's certainly one factor in the developing technology of drugs. However, as technology progresses and science progresses, what we're finding now in the hospital sector is that there's a proliferation of drugs, that each new drug does something a little bit different, something a little bit better. If you look at the range of drugs, what you're finding is that there are more—and more variety, and in some cases much more costly technologies as well. In many respects it's related to the intensification of the science of medicine and of health care.

Mr. Soetens: I presume the same is going on across Canada—I happen to live in Ontario, so I'll have to use my personal experiences—that hospitals are continuously saying they're running deficit situations and they're not getting enough money. When a hospital budget is established in Ontario, does the hospital itself have control over its costs? With respect to the doctor who prescribes that \$1,000 per treatment drug, does the hospital automatically have to absorb that in its budget without ever knowing or being asked whether that drug is what it wants to use in the hospital?

Ms Clemenhagen: No. What's happening in hospitals in particular is that there's a great deal of utilization review implemented, so that in co-operation the medical staff and management try to work out what's the reasonable range of diagnostic tests to occur for a given case, what's the reasonable gamut of drugs to have in the hospital formulary. This relates to where the efficiencies are in the system, and how management and the clinical staff try to work out what services and what range of resources must be present to assure adequate level of care, and where, based on clinical judgment, can we forgo a certain test, forgo a certain drug.

However, this has to be done on almost a case-by-case basis, because the physician's role is to provide the best possible care for the individual patient. The hospital's role is to provide a set of resources, constraints, and facilitations to allow that individual clinician to fulfil his responsibility. I would go further. I believe it's government's role or the funding agency's role to provide the overall conceptual framework, constraints and facilitations to let managers do

[Traduction]

Donc l'augmentation moyenne est de 11 p. 100 par an. Je suppose que l'inflation y est comprise. Donc, si je ne m'abuse, vous dites que le financement des hôpitaux a augmenté à un taux supérieur à celui de l'inflation.

Mme Clemenhagen: Oui, le financement des soins de santé en général. On peut évaluer l'augmentation du budget des soins de santé comme correspondant au taux d'inflation plus à peu près 3 ou 4 p. 100; mais cela est un chiffre plutôt conservateur.

M. Soetens: Dans le document vous indiquez que les médecins ont reçu 13 p. 100 et le régime des médicaments 19 p. 100. Y a-t-il une raison pour cela? Par exemple, il y a de nouveaux médicaments, qui ont peut-être réduit le fardeau des hôpitaux. Un médicament qui est bien administré règle peut-être mieux certains problèmes. Est-ce que cela est un facteur dont il faut tenir compte?

Mme Clemenhagen: Cela est certainement un facteur dans l'évolution de la technologie pharmaceutique. Or, au fur et à mesure qu'on fait des progrès technologiques et scientifiques, on trouve—au moins dans les hôpitaux—qu'il y a une prolifération de nouveaux médicaments, et que chaque nouveau médicament a un effet un peu différent, un peu plus efficace. Regardez la gamme de médicaments disponibles de nos jours: vous verrez qu'ils sont de plus en plus nombreux et de plus en plus divers. Dans certains cas, la technologie est beaucoup plus coûteuse aussi. À certains égards, cela s'explique par l'intensification des recherches en médecine et dans le domaine des soins de santé en général.

M. Soetens: Je suppose que cela s'applique à tout le Canada—moi j'habite l'Ontario, donc je vais me baser sur mes expériences personnelles. Les hôpitaux prétendent toujours qu'ils ont des déficits et qu'ils ne reçoivent pas assez de fonds. En Ontario, quand le budget d'un hôpital est établi, est-ce que l'hôpital peut contrôler ses coûts? Quand un médecin prescrit un médicament qui coûte 1,000\$ par traitement, est-ce que l'hôpital est obligé d'absorber ces coûts dans son budget sans jamais savoir—ou sans qu'on lui demande jamais—s'il veut vraiment que ce médicament soit utilisé?

Mme Clemenhagen: Non. Ce qu'on voit surtout dans les hôpitaux c'est beaucoup de révision de la consommation des soins hospitaliers. Donc les médecins et l'administration coopèrent pour arriver à une gamme raisonnable de tests diagnostiques dans des cas particuliers, et à une gamme raisonnable de médicaments dont la pharmacie de l'hôpital devrait disposer. On cherche à établir le système le plus efficace, où les médecins et l'administration essaient de déterminer les services et les ressources nécessaires pour assurer un niveau satisfaisant de soins, et pour décider quand et comment—à la lumière d'un jugement clinique—on peut se passer de certains tests ou de certains médicaments.

Mais ces décisions doivent être prises sur une base individuelle, parce que le rôle du médecin est d'offrir les meilleurs soins possibles à chaque malade. Le rôle de l'hôpital est d'offrir les ressources et contraintes, et de permettre à chaque médecin de s'acquitter de ses responsabilités. J'irais même plus loin. D'après moi, le rôle du gouvernement ou de l'organisme de financement c'est d'offir le contexte global, les contraintes et les moyens qui

what they're good at, seeking efficiencies within a certain envelope of dollars.

• 1140

Mr. Soetens: I don't know if you were here earlier for one of my comments to another witness, but there's a hospital in my riding that's laying off some staff, so I'm told, on the basis that the Province of Ontario allowed salary costs to increase at a greater rate than it increased transfers to the hospital with which to absorb those salary costs. Is that a common occurrence in the hospital system, i.e., where people who control the expenses, whether it be the medical association negotiating fees, or the nurses negotiating salaries, or drug companies setting the price of their drugs...? Really, all those things are beyond the local hospital to control, yet they don't have the resources.

## M. Brousseau: Le même problème s'est retrouvé

in Newfoundland last year. We have that situation in every province.

Le problème est que le budget qui vient des gouvernements provinciaux arrive la plupart du temps une fois que l'année est commencée. C'est le premier problème. Donc, les subventions et les montants arrivent une fois que l'année est engagée.

Deuxièmement, il y a le problème des services qui sont offerts et des programmes qui sont ouverts. Nous fonctionnons dans un système socialiste avec une approche capitaliste. Vous n'avez pas de contrôle à l'entrée de l'hôpital. Comme on dit chez nous, it's open bar. Il est très difficile pour les administrateurs de contrôler tous les coûts. La façon de contrôler est de fermer des lits et de réduire le personnel à un moment donné. Mais quand commence—t—on à couper certains types de services à la population? Il n'y a personne qui veut identifier les types de services qui doivent être réduits.

Aux États-Unis, une expérience se fait actuellement dans l'État de l'Orégon. On est en train, avec un comité très large d'experts, de bénéficiaires et de gens du public, d'évaluer la pertinence de certains traitements et gestes médicaux. Parmi les 1,800 actes possibles, ils peuvent s'arrêter à 1,500 qui seront couverts ou non par différents programmes.

Le problème que nous avons actuellement n'est pas uniquement un problème fiscal; c'est aussi un problème de société. Le témoin qui nous a précédés a dit que l'immense majorité des dépenses se faisait pour les gens de 65 ans et plus: 70 p. 100 des dépenses sont effectuées pour les gens âgés de 65 ans et plus.

Quels services de santé allons-nous offrir aux personnes âgées de 85 à 90 ans? Est-ce que nous allons continuer à faire des implants oculaires? Est-ce qu'il y aura de l'«acharnement thérapeutique» avec de la technologie très sophistiquée? C'est tout le problème que nous avons, au-delà du financement.

[Translation]

permettent aux gestionnaires de faire ce qu'il font bien, c'est-à-dire de chercher à administrer un budget limité le plus efficacement possible.

M. Soetens: Je ne sais pas si vous étiez là pour entendre ce que j'ai dit à un autre témoin. Dans ma circonscription, il y a un hôpital qui met à pied une partie de son personnel parce que—me dit-on—l'Ontario a permis que les salaires augmentent plus vite que le financement attribué à l'hôpital, qui aurait permis à l'hôpital d'absorber ces coûts accrus. Est-ce que cela arrive souvent dans le système hospitalier? Je parle des cas où l'hôpital n'a aucun contrôle sur certains coûts, par exemple les coûts qui résultent des négociation des associations médicales ou des infirmières dans leurs conventions collectives, ou les prix qu'exigent les compagnies pharmaceutiques pour leurs produits... Voilà des facteurs sur lesquels l'hôpital local n'a aucun contrôle. Il n'a pas non plus les ressources nécessaires pour absorber ces coûts.

Mr. Brousseau: We had the same problem

à Terre-Neuve l'an dernier. La même chose se produit dans chaque province.

The problem is that the budget we get from provincial governments usually arrives after the year has begun. That is our first problem. This means that grants and funding arrives after commitments for that year have been made.

Second, we have the problem of services offered and programs established. We are working in a socialist system but using a capitalist approach. We have no control over the number of people coming in to the hospital. As we say, it's an "open bar". It is very difficult for administrators to control all costs. The only way to control costs is to close beds and at some point to cut staff. But when do we start cutting certain kinds of services we offer to the public? Nobody wants to determine exactly which kind of services will have to be cut.

In the United States, there is a kind of pilot projet going on in the state of Oregon. Oregon, through a very broad committee of experts, beneficiaries and members of the public, is evaluating the advisability of some medical treatments and medical acts. There are 1,800 possible acts. Oregon might be able to draw up a list of 1,500 that may or may not be covered by various programs.

The problem we are now facing is not only a financial one, it's also a societal problem. The witness before us said that most of the spending by far is associated with people aged 65 and over. 70 p. 100 of health dollars are spent on people aged 65 and over.

What health services are we going to offer to people who are between 85 and 90 years old? Are we going to go on doing lense implants? Are we going to continue with aggresssive therapy using highly sophisticated technology? These are some of the problems we have to deal with in addition to the financial questions.

Ms Clemenhagen: One of the things that is perhaps most frustrating for hospital administrators at the moment is the very question you raise; that is, labour settlements and additional regulation not imposed by health ministries, but by other ministries, for very laudable purposes—nevertheless, regulations that do not come with additional funding and must be absorbed within the global budget.

We've reached a point where the global budgets of hospitals can't cope with pay equity, labour settlements, WHMIS regulations, transportation of dangerous goods, wage claim payment taxes, etc. Those are certainly burdens that are not within the realm of management to be able to try to seek efficiencies. They are regulatory initiatives that must be absorbed within the health care budget. What's happened is that direct patient-care dollars are at risk because there are only so many dollars, and those dollars are at risk of being rediverted away from patient care to meet regulatory compliance initiatives.

• 1145

Mr. Soetens: So you don't agree with the Ontario Minister of Health when she says there's some 30% of money available through improved efficiencies and all those other things she described in her comments?

Ms Clemenhagen: As I understand the minister's comments, she refers directly to looking at inappropriate or wasteful medical interventions. Unfortunately, the art and science of medicine is not that developed where we can say with great certainty and confidence that this intervention has X percent benefit versus this other intervention, which has Y percent benefit. People are spending a great deal of time and effort trying to identify those interventions that are most effective, but we do not have the capability of doing a balance sheet and saying we need 30% in savings, and we can clearly identify which interventions have to go. We should be working towards this, but it's certainly not going to happen tomorrow.

Ms Callbeck (Malpeque): Does the Canadian Hospital Association have a position on user fees?

Ms Clemenhagen: Yes, we do. The Canadian Hospital Association is not in favour of any intervention that would prevent people from having access to needed health care services.

Ms Callbeck: In other words, are you opposed to it?

Ms Clemenhagen: In the definition of "user fees" under the Canada Health Act, certainly the Canadian Hospital Association position was opposed to user fees in 1984 when the Canada Health Act was debated. The term is used very loosely in a lot of debates now. The association is opposed to impeding access to services. We're prepared to look at a lot of options in how health care is being delivered at the moment. We are opposed to any option that will impede access to needed health care services.

Ms Callbeck: In other words, there could be some fees you would agree to.

[Traduction]

Mme Clemenhagen: Une des choses que les administrateurs des hôpitaux trouvent peut-être la plus frustrante en ce moment c'est la question que vous soulevez—les règlements de conflits de travail et les règles additionnelles imposées non pas par les ministères de santé mais par d'autres ministères. Ces règlements sont imposés pour de très bonnes raisons, mais ne comportent pas de fonds additionnels et doivent être absorbés dans le budget global.

Nous en sommes à un point où les budgets globaux des hôpitaux ne sont pas suffisants pour répondre aux exigences de l'équité salariale, des règlements de conflit de travail, des règlements sur le SIMDUT et sur le transport de produits dangereux, de la taxe sur le paiement des créances salariales, etc., Ces exigences dépassent le mandat des administrateurs qui est d'essayer de trouver des moyens efficaces de faire les choses. Ce sont des initiatives règlementaires qui doivent être absorbées par le budget de soins de santé. En fait, les fonds destinés aux soins directs aux patients sont compromis étant donné qu'ils sont limités et qu'ils risquent d'être redirigés vers les initiatives visant à se conformer à la réglementation.

M. Soetens: Vous n'êtes donc pas d'accord avec la ministre de la Santé de l'Ontario pour dire qu'une meilleure efficacité et toutes les autres mesures dont elle a parlé permettraient de récupérer 30 p. 100 des fonds disponibles?

Mme Clemenhagen: Si j'ai bien compris, la ministre parlait des interventions médicales inutiles. Malheureusement, dans l'état actuel de l'art et de la science de la médecine nous ne pouvons pas dire avec certitude que telle intervention donne X p. 100 de plus de résultats que telle autre. La profession médicale s'efforce d'établir quelles sont les interventions les plus efficaces, mais nous ne pouvons pas établir un bilan en disant quelles sont les interventions à éliminer pour pouvoir économiser 30 p. 100. Nous devrions orienter nos efforts en ce sens, mais cela ne se fera pas du jour au lendemain.

Mme Callbeck (Malpèque): L'Association des hôpitaux du Canada a-t-elle pris position au sujet du ticket modérateur?

Mme Clemenhagen: Oui. Notre association s'oppose à toute mesure qui empêcherait le public d'avoir accès aux services de santé dont il a besoin.

Mme Callbeck: Autrement dit, vous êtes contre?

Mme Clemenhagen: Si vous prenez la définition qui en est donnée dans la Loi canadienne sur la santé, l'Association des hôpitaux du Canada s'est certainement opposée au ticket modérateur en 1984 lors de l'étude de cette loi. Cette expression est maintenant souvent employée dans un sens très large. Notre association s'oppose à ce que l'accès aux services soit limité. Nous sommes prêts à envisager toutes sorte de solutions de rechange. Mais nous nous opposons à toute formule qui limiterait l'accès aux services de santé dont les gens ont besoin.

Mme Callbeck: Autrement dit, vous pourriez être d'accord sur certains frais.

Finance

[Text]

Ms Clemenhagen: I think so. For example, there are all kinds of "hotel" fees in hospitals. I'm not certain if a fee or an additional tax on those types of services would impede access to needed health care services. The association has not investigated that range of options, but access to medically necessary health services must be preserved.

Ms Callbeck: Is this something you are exploring?

Ms Clemenhagen: We're exploring it in the context of our own national health policy reform project. We refer to it as the Vision Project where we want to come forward with practical recommendations on how to stretch public funds further. If there are areas that will not impede universal access to health care, then we're willing to consider those things. We're a very practical management-oriented body.

Ms Callbeck: Are you saying you haven't identified the ways to stretch the dollar further?

Ms Clemenhagen: A lot of options have been identified. We have not reached the point in our reform project where we're prepared to say these are the most practical recommendations. Some of our member associations have, indeed, identified a whole range of possibilities.

Ms Callbeck: I was wondering about that, because you hear so much these days about the health care system having to become more effective and where you should start and how you're going to do it.

M. Brousseau: Il est évident que si les administrateurs pouvaient avoir des budgets stables, réguliers et connus à l'avance pour faire une planification de trois ou quatre ans, la prestation des services serait beaucoup plus facile à planifier. Actuellement, les budgets arrivent au début de l'année ou, très, très souvent, une fois l'année commencée. Avec les conventions collectives que nous avons maintenant, nous devons aviser presque tous les employés six mois à l'avance qu'ils changeront de chaise. Il est extrêmement difficile de réagir rapidement pour répondre aux besoins et apporter les correctifs appropriés. Cet élément est important. Dans notre nous parlons de l'élément de stabilité prévisionnelle. Je pense que les gouvernants sont de plus en plus sensibilisés à cette approche, au moins d'une garantie pour une période de deux ou trois ans pendant laquelle les décisions pourront être prises.

• 1150

Le vice-président (M. Couture): J'aimerais vous remercier beaucoup, madame Clemenhagen et monsieur Brousseau, pour votre substantiel mémoire et vos commentaires. On va essayer de prendre tout cela en considération.

M. Brousseau: C'est pour votre santé, monsieur le président.

Le vice-président (M. Couture): Merci beaucoup, monsieur Brousseau.

Nous passons maintenant à notre dernier témoin, le représentant de

United Electrical, Radio & Machine Workers of Canada, Mr. Scannell. Welcome to the finance committee. After a short, brief, opening statement, we will go with questioning.

[Translation]

Mme Clemenhagen: Je crois que oui. Par exemple, il y a toutes sortes de frais «d'hôtel» dans les hôpitaux. Je ne suis pas certaine que des frais supplémentaires sur ce genre de services limiteraient l'accès aux soins. Notre association n'a pas examiné cette possibilité, mais il faut préserver l'accès aux services nécessaires sur le plan médical.

19-11-1991

Mme Callbeck: Est-ce une possibilité que vous explorez?

Mme Clemenhagen: Nous l'explorons dans le contexte de notre projet de réforme de la politique nationale en matière de santé. Il s'agit du projet Vision dans le cadre duquel nous formulerons des recommandations pratiques visant à assurer une meilleure utilisation des deniers publics. S'il est possible de prendre certaines mesures sans limiter l'universalité de l'accès aux services de santé, nous sommes prêts à les examiner. Notre organisme a un très grand sens pratique.

Mme Callbeck: Voulez-vous dire que vous n'avez pas encore trouvé des moyens d'utiliser les fonds plus efficacement?

Mme Clemenhagen: Nous avons mis en lumière de nombreuses options. Nous n'en sommes pas encore au point de pouvoir formuler des recommandations. Certaines de nos associations membres ont effectivement proposé toute une gamme de possibilités.

Mme Callbeck: Je me posais la question étant donné qu'on parle beaucoup, de nos jours, de la nécessité de rendre les services de santé plus efficaces et je voulais savoir par quoi il faudrait commencer.

Mr. Brousseau: It is obvious that if our managers could get stable and consistent budgets and knew in advance how much they would recive, they could plan over three or four-year periods, and it would be much easier to plan the delivery of services. At the present time we get our budget at the beginning of the year or even later in very many cases. Under the collective agreements we have presently, we must notify almost every employee, six months in advance, of any change in their status. It is extremely difficult to react rapidly in order to meet their needs and implement the corrective measures required. This is a very important problem. In our brief, we refer to the problem of stability in planning. I think that governments are increasingly aware of that requirement or at least the necessity to give us a two-or three-year period of guaranted stability to make our decisions.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I wish to thank you, Ms Clemenhagen and Mr. Brousseau, for your excellent brief and comments. We shall try to take them into consideration.

Mr. Brousseau: It is for your health, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much, Mr. Brousseau.

We shall now welcome our last witness, the representative from

les Ouvriers unis de l'électricité, de la radio et de la machinerie du Canada, M. Scannell. Bienvenue au comité des finances. Nous vous invitons à faire une brève présentation liminaire, après quoi nous vous poserons des questions.

Finances

[Texte]

Mr. Jim Scannell (President of Local 541 and Member of the National Executive Committee, United Electrical, Radio & Machine Workers of Canada): Good morning and thank you for your time. On behalf of the 400 members of Local 541 of the United Electrical, Radio & Machine Workers of Canada, we welcome the opportunity to present our views on the proposed Budget Implementation Act, 1991.

We represent the workers at Asea Brown Boveri plant in Quelph, Ontario, who produce large transformers, including the kind used in public utilities such as Ontario Hydro. Our national union has 12,000 members located in Ontario, Quebec and Alberta in various segments of the electrical products industry, steel fabrication and other manufacturing industries.

We will comment on the extension of the freeze on transfer to the provinces of health, post-secondary education, and UIC increases and other aspects of the government policies, which have impacted on Canadians' well-being.

Canadians have made very clear their support for social spending in their willingness to pay for it. Yet government is continuing to withdraw from federal funding of the health care and PSE, beginning in 1985–86 with the policy altering the funding formula under the Established Programs Financing Act. The growth of the fund would no longer increase proportionately to the growth of the GNP. Instead, it would fall short every year by 2%.

In 1990 this attack on Canada's social programs intensified with freezing the federal contributions at the 1989 levels until 1992. The intent of the legislation being examined now in this committee is to extend the freeze in growth until 1994–95. At this time, the growth will resume at a rate 3% below the growth of the national...

Thus the total federal contribution, both cash transfers and tax points, will have dropped by 1994-95 to only 28% of the total health expenditure, compared with 43% in 1980 and 1981. This leads to cuts of enormous magnitude in the EPF funding to the provinces. The cuts to the EP health and education fund transfers were \$0.1 billion in 1986-87, \$0.4 billion in 1987-88, \$0.9 billion in 1988-89, \$1.4 billion in 1989-90, \$2.7 billion in 1990-91, \$4.4 billion in 1991-92, \$5.6 billion in 1992-93, \$7.4 billion in 1993-94, \$9.2 billion in 1994-95, \$10.4 billion in 1995-96, \$11.7 billion in 1996-97, \$13.1 billion in 1997-98, \$14.5 billion in 1998-99, and \$16.1 billion in 1999-2000. for a total of \$97.6 billion.

• 1155

As well, a reduction of the cash transfer portion of the federal government's contribution to health care seriously erodes the capacity of the federal government to ensure provincial compliance with national standards in the Canada Health Act, the standards to ensure health care is organized as a non-profit, universally accessible, public-funded system offering portable, comprehensive service across the country to all Canadians.

[Traduction]

M. Jim Scannell (président de la section 541 et membre du comité exécutif national, Ouvriers unis de l'électricité, de la radio et de la machinerie du Canada): Bonjour et merci de me recevoir. Au nom des 400 membres de la section 541 des Ouvriers unis de l'électricité, de la radio et de la machinerie du Canada, nous avons le plaisir de présenter nos opinions au sujet du projet de loi d'exécution du budget 1991.

Nous représentons les travailleurs de l'usine Asea Brown Boveri, de Quelph en Ontario, qui produit de gros transformateurs, y compris le type utilisé par les compagnies d'électricité comme Ontario Hydro. Notre syndicat national regroupe 12,000 membres situés en Ontario, au Québec et en Alberta, dans divers secteurs de l'industrie des produits électriques, de la sidérurgie et des autres industries de fabrication.

Nous vous parlerons de l'élargissement du gel des paiements de transfert aux provinces pour la santé et l'enseignement postsecondaire ainsi que de l'augmentation des primes d'assurance-chômage et des autres aspects de la politique gouvernementale qui se répercutent sur le bien-être des Canadiens.

Les Canadiens se sont très clairement prononcés pour les programmes sociaux en se montrant prêts à les financer. Cependant, depuis 1985–1986, le gouvernement n'a pas cessé de réduire le financement des services de santé et de l'ESP en modifiant la formule prévue dans la Loi sur le financement des programmes établis. La croissance du fonds n'est plus proportionnelle à celle du PNB. En fait, il y aura chaque année une différence de 2 p. 100.

En 1990, le gouvernement a intensifié son attaque contre les programmes sociaux en gelant ses contributions à leur niveau de 1989 jusqu'en 1992. Le projet de loi que votre comité examine vise à geler la croissance de ces contributions jusqu'en 1994–1995. La croissance reprendra alors un taux de 3 p. 100 en–dessous de celle du PNB.

Par conséquent, la contribution fédérale totale, sous forme de transferts en espèces et de points fiscaux, ne correspondra plus qu'à 28 p. 100 des dépenses totales de la santé en 1994–1995, contre 43 p. 100 en 1980 et 1981. Cela représente des coupes considérables dans le financement des programmes établis. Les coupes dans les transferts aux provinces pour la santé et l'éducation se sont chiffrées à 0,1 milliard de dollars en 1986–1987, 0,4 milliard en 1987–1988, 0,9 milliard en 1988–1989, 1,4 milliard en 1989–1990, 2,7 milliards en 1990–1991, 4,4 milliards en 1991–1992, 5,6 milliards en 1992–1993, 7,4 milliards en 1993–1994, 9,2 milliards en 1994–1995, 10,4 milliards en 1995–1996, 11,7 milliards en 1996–1997, 13,1 milliards en 1997–1998, 14,5 milliards en 1998–1999, et 16,1 milliards en 1990–2000, ce qui donne au total 97,6 milliards de dollars.

En outre, la diminution de la part des tranferts pécunaires dans la contribution du gouvernement fédéral au système de santé entame gravement sa latitude à exiger le respect par les provinces des normes nationales énoncées dans la Loi canadienne sur la santé, à savoir l'absence de but lucratif, la couverture universelle, l'administration publique, la transférabilité et l'intégralité des services.

The government clearly intends to dismantle one of Canada's most envied achievements, our accessible, publicly funded, high-quality health care system. We have seen the effects of the government's cuts in health care—staff cuts, elimination of health care promotions, prevention programs, closure of thousands of hospital beds, premium increases to several provinces, narrowing of the ranges of treatment covered by insurance, and so on. All of this means deterioration of overall quality and accessibility of health care.

Similarly, in the field of post-secondary education, we see tuition increases, reductions in student aid and increased emphasis on student loans rather than grants for the little aid provided, and the serious under-funding of post-secondary education. The latter has led to escalating administration requirements that have boosted the mark-off for administration to many programs at levels far below what is necessary to grant a reasonable chance of successful performance by the student.

Ironically, the government is publicly singing the "Let's get competitive" rag. It seems to be doing everything to ensure that fewer people will go to universities and colleges in the future. As well, students are cramming into larger classrooms and seeing a lower quality of education than they should.

We notice this at the community college level in the gutting of college programs, with cuts to the math, English and social science components of the program, leaving students with narrow-based skills training, sometimes not much of even that, in spite of the fact that many major employers have indicated they would rather hire people with a good command of English and math and then train them on their machines at the company's own expense. They have tried to make up for the lack of basic math skills or a broad education.

We are particularly concerned about the impact of tuition increases on the education option of high school students, from the average to the low-income background, and on women. We know that after World War II, returning veterans had an option to go to college or university with all major expenses covered by the government. For the first time, many Canadian universities saw a large number of sons and a few daughters of factory workers and miners enter the halls of our country's universities to receive a higher education. We believe this was one of the factors that contributed to the post-war economic boom. It proves that if the economic barriers are removed, many average working people are interested in college and university education.

The experience in Quebec of their decade-long university tuition freeze indicates that women, too, are extremely sensitive to tuition increases in the response to the lowering of the tuition by either a freeze or direct tuition cuts. During the Quebec tuition freeze, the university participating rates of women doubled in Quebec while they increased at a much slower rate in the provinces where tuition continued to drift up.

[Translation]

Le gouvernement a manifestement l'intention de démanteler l'une des réalisations les plus enviées du Canada, c'est-à-dire notre système de soins de santé accessible, public, de haute qualité. Nous avons vu les conséquences des coupures gouvernementales en matière de santé—compression d'effectifs, suppression des programmes de promotion de la santé et de prévention des maladies, suppression de milliers de lits d'hôpitaux, majoration des cotisations dans plusieurs provinces, réduction de la gamme des services assurés, etc. Tout cela équivaut à une détérioration de la qualité et de l'accessibilité d'ensemble des services de santé.

De même, dans le domaine de l'éducation postsecondaire, on voit les droits de scolarité s'envoler, l'aide aux étudiants diminuer, les bourses céder la place aux prêts aux étudiants et une grave pénurie de crédits pour l'éducation post-secondaire. Cette dernière oblige les administrations universitaires à imposer des critères de fréquentation tels que de nombreux cours sont supprimés, si bien que les étudiants ne disposent plus des choix dont ils ont besoin pour réussir leurs études.

Paradoxalement, le gouvernement entonne publiquement le refrain de la compétitivité. Il semble tout faire pour que de moins en moins de jeunes fréquentent les universités et les collèges. Par ailleurs, ceux qui persistent, se retrouvent entassés dans des classes trop nombreuses et voient la qualité de l'éducation diminuer.

On le constate au niveau des collèges communautaires où l'on taille dans les programmes, où l'on réduit les cours de mathématiques, d'anglais et de sciences sociales, laissant les étudiants sans culture générale et plus guère de connaissances spécialisées, en dépit du fait que maints grands employeurs disent avoir besoin d'une main-d'oeuvre sachant bien manier l'anglais et les mathématiques, quitte ensuite à les former à leurs frais sur leurs machines. Ils tentent même de rattraper le manque de connaissances mathématiques et de culture générale.

Nous nous inquiétons particulièrement de l'effet de la majoration des droits de scolarité sur les choix d'études des élèves du secondaire, et notamment ceux appartenant aux catégories à revenu faible et moyen, et sur les femmes. Nous savons qu'après la seconde guerre mondiale, les anciens combattants avaient la possibilité de suivre des études collégiales ou universitaires, le gouvernement prenant en charge les principaux frais. Pour la première fois, maintes universités canadiennes ont vu affluer un grand nombre de fils et de filles d'ouvriers et de mineurs. Nous pensons que c'est l'un des facteurs qui a contribué au boom économique de l'aprèsguerre. Cela prouve que si l'on démonte les obstacles économiques, quantité de jeunes des classes laborieuses sont intéressés à suivre des études supérieures.

L'expérience du Québec, où les droits d'inscription universitaire ont été gelés pendant dix ans, montre que les femmes, elles aussi, sont extrêmement sensibles aux majorations ou réductions ou gels de ces tarifs. Pendant la durée du gel au Québec, le taux d'inscription à l'université des femmes a doublé, alors qu'il a augmenté à un rythme beaucoup plus lent dans les provinces où les droits d'inscription ont continué à augmenter.

The federal government has cut back on education funding precisely at the moment when Canadians should probably be increasing their education skill levels; we don't believe this is coincidental. This attack on Canadian health care and higher education programs comes at a time of the FTA and other elements of a government attack on labour and on other average Canadians.

They are part of the federal government's commitment to the corporate agenda, to privatize and deregulate, shifting the tax burden to middle-and low-income Canadians and freeing up the transnational corporations to do what they like to Canadian workers.

It is apparent that the government intends, by starving the health care and post-secondary education systems of adequate funding, to create a degree of public support for privatized health and education schemes, such as the two-tiered education system and the monstrous health care insurance empires of the United States. We think only wealthy Canadians would want to revert to such a barbaric way of allocating health care and education. Average Canadians will oppose this tooth and nail.

One aspect of this whole agenda that we wish to draw your attention to here today—although it is not directly alluded to in the legislation—is the impact of the North American Free Trade Agreement negotiations on health care costs. We all know that although there is no charter of intellectual property rights in the Canada–U.S. Free Trade Agreement, the U.S. did succeed in getting Canada to cut a side deal on drug patents, Bill C–22, and agree to support the Bush administration's bid to strengthen intellectual property rights provisions through the GATT.

#### • 1200

It is now clear that Bush and transnational corporations are after a chapter on intellectual property rights in the North American Free Trade Agreement. In his January 1991 report to Congress on the free trade agreement, Bush stated that the U.S. is opposed to provisions in Canada's patent law that permit compulsory licensing. It is also clear that they want Canada to move to the U.S. standard of a 20-year patent protection period.

Both of these measures would have a negative impact on the cost of health care in Canada. This committee should be concerned about the impact of strengthening the intellectual property rights for drug manufacturers and others through the North American Free Trade Agreement. It is both unnecessary and harmful, and it results in more expensive drugs for Canadians and Canadian hospitals. This does not result in any R and D, which the federal government promised it would.

## [Traduction]

Le gouvernement fédéral a coupé les crédits à l'éducation précisément au moment où les Canadiens devraient améliorer leur niveau d'inscription; nous ne pensons pas que ce soit une coïncidence. Cette attaque contre le système de santé canadien et les programmes d'éducation supérieure intervient à un moment où l'Accord de libre-échange et d'autres politiques gouvernementales s'en prennent aux travailleurs et aux Canadiens moyens.

Cela s'inscrit dans la volonté du gouvernement de servir les intérêts de l'entreprise privée, de privatiser et de déréglementer, de transférer le fardeau fiscal sur le dos des citoyens à revenu faible et moyen et donner toute latitude aux multinationales de faire ce qu'elles veulent aux travailleurs canadiens.

Il est manifeste que le gouvernement cherche, en affamant les systèmes de santé et d'éducation post-secondaire, à opérer un revirement d'opinion en faveur des soins et de l'éducation privée, à l'instar du système d'éducation à deux niveaux et des monstreux empires d'assurance—maladie que l'on trouve aux États—Unis. Nous pensons que seuls les Canadiens nantis voudraient en revenir à une façon aussi barbare de distribuer les services de santé et d'éducation. Les Canadiens moyens se battront bec et ongle contre une telle dérive.

Un aspect de tout ce programme sur lequel nous voulons attirer votre attention aujourd'hui—et bien qu'il ne soit pas directement mentionné dans ce projet de loi—est la conséquence des négociations en vue d'un accord de libre-échange nord-américain sur le coût des soins de santé. Nous savons tous qu'il n'y a pas de charte de la propriété intellectuelle dans le traité de libre-échange canado-américain, les États-Unis ont persuadé le Canada de conclure une entente séparée sur le brevetage des médicaments, le projet de loi C-22, et ont obtenu son soutien au projet du président Bush de renforcer les droits de propriété intellectuelle par le biais du GATT.

On sait maintenant que Bush et les sociétés multinationales recherchent l'inscription d'un chapitre sur les droits de propriété intellectuelle dans l'Accord du libre-échange nord-américain. Dans son rapport de janvier 1991 au Congrès sur le libre-échange, Bush a indiqué que les États-Unis s'opposent aux dispositions de la législation canadienne en matière de brevets qui autorisent les licences obligatoires. Il est manifeste qu'ils veulent amener le Canada à souscrire à la période de protection de 20 ans qui est la norme aux États-Unis.

Ces deux mesures auraient des répercussions négatives sur le coût des soins de santé au Canada. Votre comité devrait s'inquiéter de l'incidence du renforcement des droits de propriété intellectuelle des fabricants de médicaments et d'autres par le biais de l'Accord de libre-échange nord-américain. C'est à la fois inutile et néfaste et résulte en la majoration du prix payé pour les médicaments par les Canadiens et les hôpitaux canadiens. Cela n'accroît pas l'effort de recherche et développement, contrairement à ce que le gouvernement fédéral a promis.

Compulsory licensing provisions in the patent law allow government, when it is in its public interest, to compel drug patent holders, the international pharmaceutical companies, to give up their monopoly privileges. Government can boost another firm's right to manufacture or import a patented product if the firm pays a fee to the patent holder. This ensures that Canadians get access to more affordable, generic equivalents to high-priced brand-name drugs sold by the transnationals. Compulsory licensing saved Canadians \$0.25 billion in 1989 alone. Since generic drugs sell for much less than the brand-name equivalents, both hospitals and Canadians purchasing these prescriptions benefit from the lower prices.

Bush has already wrung appalling concessions from Salinas de Gortari's regime in Mexico in the form of a greatly lengthened drug patent period and severe restrictions on the ability of the government to provide compulsory licence. Clearly Bush expects Canada to follow suit. It is clear whom these concessions serve if you take a look at the current financial positions of the transnational drug corporations and their CEOs. In the words of *Fortune* magazine, about pharmaceutical corporate profits:

No American industry has ever defied the laws of economic gravity like the pharmaceuticals. In the past 30 years, the drug makers of the *Fortune* magazine's 500 have enjoyed the fattest profits in the business. Drug makers have rewarded shareholders with returns on equity 50% higher than the medium of the *Fortune* 500 industrial companies.

## That was July 29, 1991.

Drug transnationals claim that they need the monopoly on the market in order to allow them to make enough money to pay for R and D and new drugs. However, a closer look at how they spend their money and how they pay their chief operating officers reveals a different picture of multinational companies. Warner–Lambert paid their chief executive officer \$8.4 million; Merck, \$7.1 million; Eli Lilly, \$6.8 million; and it goes on.

There are several points to keep in mind. Canadian generic drug manufacturers, without monopoly privileges and relatively young, have already achieved an R and D to sales ratio of 11.5% compared to transnational corporation patent holders' ratio of 8.2%. The ratio of R and D to sales by patent holders in Canada is only half of that ratio in the U.S., thus granting them a lengthier patent period. Bill C-22 did not ensure that Canadians get their share of the R and D that corresponds to our share of the market. The total R and D expenditure in Canada by transnational drug companies in 1990 was only \$281.3 million, which is less than half of the \$589 million spent on promotion and marketing.

## [Translation]

Les dispositions sur les licences obligatoires de la législation sur les brevets permettent au gouvernement, lorsque cela est dans l'intérêt public, de contraindre les détenteurs de brevets de médicaments, c'est-à-dire les compagnies pharmaceutiques internationales, de renoncer à leur monopole. Le gouvernement peut ainsi donner latitude à une autre société de fabriquer ou d'importer le produit à breveter à condition de payer une redevance au détenteur du brevet. Les Canadiens peuvent ainsi avoir accès à des équivalents génériques, de prix moindre, des médicaments vendus au prix fort sous un nom de marque par les multinationales. Ces dispositions ont permis aux Canadiens d'économiser 0,25 milliard de dollars rien qu'en 1989. Étant donné que les médicaments génériques se vendent moins chers que ceux portant une marque commerciale, les hôpitaux et les Canadiens peuvent les acquérir pour moins cher.

Bush a déjà extorqué des concessions effrayantes au gouvernement de Salinas de Gortari du Mexique, sous forme d'une période de protection des brevets considérablement plus longue et d'importantes restrictions à la latitude du gouvernement d'octroyer des licences obligatoires. À l'évidence, Bush s'attend à ce que le Canada emboîte le pas. On voit bien à qui profitent ces concessions, il suffit de regarder le bilan des compagnies pharmaceutiques multinationales et les salaires de leurs P-DG. Pour reprendre les termes du magazine Fortune, au sujet des profits des compagnies pharmaceutiques:

Nulle industrie américaine n'a jamais défié les lois de la gravité économique comme les fabricants pharmaceutiques. Au cours des 30 dernières années, toutes les entreprises de la liste des 500 du magazine *Fortune*, les fabricants de pharmaceutiques ont enregistré les profits les plus importants. Ces compagnies ont récompensé leurs actionnaires avec un rendement supérieur de 50 p. 100 à la moyenne des 500 premières sociétés industrielles que nous classons.

## C'était le 29 juillet 1991.

Les multinationales pharmaceutiques prétendent avoir besoin du monopole commercial pour couvrir leurs frais de recherche et développement de nouveaux médicaments. Toutefois, si elles regardent de plus près la manière dont elles dépensent leur argent et les salaires qu'elles versent à leur dirigeants, on voit apparaître un tableau différent. Warner-Lambert rémunère son P-DG à hauteur de 8,4 millions de dollars; Merck, 7,1 millions de dollars; Eli Lilly, de 6,8 millions de dollars; je pourrais continuer la liste.

Il y a d'autres facteurs à prendre en considération. Les fabricants canadiens de médicaments génériques, sans monopole et relativement jeunes, ont déjà atteint un taux de dépenses de R et D représentant 11,5 p. 100 de leur chiffre d'affaires, comparés à 8,2 p. 100 chez les multinationales. Le rapport entre la R et D et le chiffre d'affaires des détenteurs de brevets au Canada n'est que la moitié du chiffre américain, ce qui allonge la durée du brevet. Le projet de loi C-22 n'a pas donné aux Canadiens une part de la R et D correspondant à notre part du marché. Les dépenses totales de recherche et développement au Canada des compagnies pharmaceutiques multinationales n'a atteint que 281,3 millions de dollars en 1991, soit moins de la moitié des 589 millions de dollars consacrés à la promotion et au marketing.

Several major transnational pharmaceutical operating branches in Canada have closed or merged since 1988, resulting in a loss of 700 or more jobs, instead of the promised increase of 1,500 new R and D jobs by 1991 and 3,000 new jobs by 1996.

Far from advancing Canada into the forefront of the leading nations on pharmaceutical R and D, transnational control in the drug industry has resulted in our lowest level of R and D among industrialized nations. Several countries with smaller populations, for example, Sweden and Denmark—

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Excuse me, sir. If there is a lot of presentation, there will be no time left for questioning.

Mr. Scannell: I have three more pages, sir.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Is it possible to summarize those three pages, so that we can go? It is already five minutes past noon. We are prepared to give you a chance, but if you could summarize it, I would appreciate that very much.

Mr. Scannell: I will try to speed it up. I can read more quickly, I guess.

• 1205

Several countries with smaller populations, for example, Sweden, Denmark and Norway, have a substantially higher ratio of pharmaceutical R and D to sales.

Senator David Pryor noted in *Fortune* articles cited previously that the U.S. is the only major country that regulates neither drug prices nor drug profits. However, it appears that Canada and Mexico are poised to join the ranks with the U.S. by letting the market decide who will get access to which drugs and at what price. This can have tragic effects.

For example, Burroughs Wellcome put an anti-AIDS virus drug, AZT, on the market initially at a price of about \$10,000 per year treatment. Vigorous lobbying by the gay community forced the price down twice, but this should not be necessary. In the meantime, how many people went without? Should Canada's health care system have to bear the cost of subsidizing the greed of transnational drug companies and their CEOs? We think not.

For all of the above reasons, a North American free trade act chapter on international property rights would boost health care costs in Canada, and we hope the committee members will take this into consideration when making their recommendations to Parliament. As well, the inclusion of a broader definition of subsidy under the North American Free Trade Act would leave Canadian firms exporting to the U.S. vulnerable to countervailing duties and put pressure on Canada to weaken our health care system further.

#### [Traduction]

Plusieurs filiales canadiennes de grandes sociétés pharmaceutiques multinationales ont été fermées ou ont fusionné depuis 1988, entraînant la perte de 700 emplois ou plus au lieu de la création de 1,500 emplois de chercheurs d'ici 1991 et 3,000 d'ici 1996 qu'on nous avait promis.

Loin de placer le Canada à l'avant-garde des nations de pointe en matière de recherche et développement pharmaceutique, le contrôle étranger de notre industrie des médicaments nous donne le niveau de recherche et développement le plus faible de tous les pays industrialisés. Plusieurs pays comptant une population moindre, tels que la Suède et le Danemark...

Le vice-président (M. Couture): Excusez-moi, monsieur. C'est un exposé très long, il ne restera plus de temps pour les questions.

M. Scannell: Il me reste trois pages, monsieur.

Le vice-président (M. Couture): Serait-il possible de les résumer. Il est déjà midi cinq. Si vous pouviez les résumer, je vous en serais reconnaissant.

M. Scannell: J'essaierai de lire plus vite.

Plusieurs pays de populations plus faibles, par exemple la Suède, le Danemark et la Norvège ont une proportion de R et D pharmaceutique par rapport aux chiffres d'affaires sensiblement plus élevés.

Le sénateur David Pryor a relevé dans les articles de *Fortune* cités précédemment que les États-Unis sont le seul grand pays à ne contrôler ni le prix des médicaments, ni les profits qui en proviennent. Il semble aujourd'hui que le Canada et le Mexique soient sur le point de les rejoindre et de laisser le marché décider qui aura accès à quel médicament et à quel prix. Cela peut avoir des conséquences tragiques.

Par exemple, Burroughs Wellcome a mis sur le marché un médicament contre le virus du Sida, l'AZT, initialement à un prix tel que le traitement annuel coûtait environ 10,000\$. Des pressions vigoureuses exercées par les milieux homosexuels ont amené deux baisses du prix, mais cela ne devrait pas être nécessaire. Entretemps, combien de gens en ont été privés? Est-ce que le régime d'assurance-maladie canadien devrait avoir à subventionner l'avidité des compagnies pharmaceutiques multinationales et de leurs PDG? Nous ne le pensons pas.

Pour toutes les raisons ci-dessus, l'insertion dans le traité de libre-échange nord-américain d'un chapitre sur les droits de propriété internationaux gonflerait le coûts des soins de santé au Canada et nous espérons que les membres du comité en tiendront compte au moment de formuler leurs recommandations au Parlement. Par ailleurs, l'adoption d'une définition plus large de la notion de subvention aux fins du Traité de libre-échange nord-américain mettrait les entreprises canadiennes exportant aux États-Unis à la merci de droits compensateurs et accroîtrait les pressions exercées sur le Canada en vue de l'affaiblissement encore plus poussé de notre système de santé.

Many U.S. corporations consider our non-profit, less-costly public health care insurance to be a subsidy, since U.S. firms must bear part or all of the costs of private profit-making, and therefore there are more costly health care insurance schemes in the absence of a public funded system. We are very concerned about the impact of such a proposal on health care, and we hope the members of the committee will delve further into the implications of the North American free trade negotiations on health care expenditures and financing.

We expect significant pressure during the North American free trade negotiations to weaken our health care system, because the Bush administration is desperate to head off the groundswell of public support in the U.S. for a national health care system.

The Bush administration is in a panic about this issue because of the results of the recent November 5 senatorial election in Pennsylvania, where Democrat, Harris Wofford, emerged with 55% of the vote after starting the campaign 44% behind the incumbent Republican, Richard Thornburgh, and focused his campaign on the need to send a message to Congress that Americans want a public health care system.

Every time support has surged in the United States for a Canadian-style health care system, Canadians have been treated to a round of propaganda from the conservative press and corporate sector about the disadvantages of a health care system and the wonders of non-profit, privatized medicine. If the government is truly concerned about the burgeoning health care costs and the position of the international economy, it should look at ways of strengthening our indigenous medical device manufacturing sector.

In Ontario, for example, 20% of the money given to hospitals is spent on equipment. Unfortunately, most of that, 70%-78%, is spent on imported medical supplies and equipment. This is due in part to the nature of the subsegments of this segment of the economy and also the stranglehold the U.S. corporations have on a distribution network used by Canadian hospital purchasing departments to obtain equipment and supplies.

If the government were to institute some type of Canadian procurement program in the medical device sector, with some real incentives for the hospitals to buy Canadian—made products, it would create thousands of new, skilled, well—paid, manufacturing service jobs in Canada, producing socially useful goods and services. It would also make Canadian health care institutes less vulnerable to currency fluctuation. The competition from Canadian firms would also make our health care system less vulnerable to the monopoly pricing practices of many of the U.S. medical device manufacturers, and any cost of this procurement policy and other costs would be offset by the tax revenue generated by the new jobs.

Finally, we would like to state clearly our strong opposition to the withdrawal of federal funding from unemployment insurance and the resulting premium increase and benefit cuts, to make Canada the only other industrial

[Translation]

Nombre de sociétés américaines considèrent notre régime d'assurance-maladie public, à but non lucratif, comme une subvention, étant donné qu'elles doivent absorber en tout ou partie les profits réalisés par les régimes privés, qui sont de ce fait plus coûteux en l'absence d'un régime public. Nous nous inquiétons de l'impact que ces pressions pourraient exercer sur notre régime et nous espérons que les membres de votre comité réfléchiront davantage aux répercussions sur les dépenses et le financement des soins de santé qui pourraient découler des négociations sur le libre-échange nord-américain.

Nous nous attendons à ce que de fortes pressions soient exercées au cours de ces négociations pour nous amener à affaiblir notre système, car le gouvernement Bush cherche désespérément à enrayer le raz-de-marée qui se fait jour dans l'opinion américaine en faveur d'un système de santé national.

C'est une question qui panique l'administration Bush en raison des résultats de la récente élection sénatoriale du 5 novembre en Pennsylvanie, où le démocrate Harris Wofford a remporté 55 p. 100 des suffrages, après avoir commencé la campagne avec 44 points de retard sur le républicain sortant, Richard Thornburgh, et avoir axé sa campagne sur la nécessité de faire comprendre au Congrès que les Américains veulent un régime d'assurance-maladie public,

Chaque fois qu'aux États-Unis l'opinion penche en faveur d'un système à la canadienne, la presse conservatrice et le patronat soumettent les Canadiens à une campagne de propagande dénigrant notre système et vantant les avantages de la médecine privée. Si le gouvernement s'inquiète vraiment de l'escalade des coûts de santé et de l'état de notre économie, il devrait chercher à renforcer notre industrie nationale de l'appareillage médical.

En Ontario, par exemple, 20 p. 100 des crédits versés aux hôpitaux sont dépensés en matériel. Malheureusement, la plus grande partie de celui-ci, de 70 à 78 p. 100 en valeur, est importée. Cela est dû en partie à la nature des branches de ce secteur de l'économie, mais aussi à la domination américaine sur le réseau de distribution utilisé par les services d'achat des hôpitaux canadiens.

gouvernement instituait un programme d'approvisionnement au Canada en appareils médicaux, avec quelques incitations réelles données aux hôpitaux à acheter des produits canadiens, on créerait des milliers d'emplois industriels nouveaux, hautement qualifiés et bien rémunérés. produisant des biens et des services socialement utiles. Et les établissements de soins canadiens deviendraient également vulnérables aux fluctuations moins monétaires. concurrence des entreprises canadiennes rendrait aussi notre système de santé moins vulnérable aux pratiques monopolistiques de nombreux fabricants américains d'appareillage médical, le coût de cette politique étant largement compensé par les recettes fiscales dégagées par les emplois nouveaux.

Enfin, nous voulons exprimer sans équivoque notre ferme opposition au retrait fédéral du financement de l'assurance-chômage et à la majoration des cotisations et à la baisse des prestations qui en résultent, et qui font du

western nation besides the U.S. that does not provide government funding for its unemployment insurance schemes. It is evidence of the FTA-induced harmonization of our social net with that of the U.S., and it is not surprising that the federal government wishes to evade financial responsibility for assistance to those Canadians now unemployed as a result of the federal government's own disastrous economic policies.

Thank you.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you. Are there any questions?

Mr. Karpoff: I have one. There are many issues that you have raised, and earlier in the day we might have spent some time on them. I want to ask a question on post-secondary education.

• 1210

One thing we've been concerned about in British Columbia is that in the past, governments have taken the money that has come from the federal government for post-secondary education and spent it elsewhere. Do you have any recommendation as to how the federal government might change its transfer payments to ensure that this money does in fact go to post-secondary education?

Mr. Scannell: By passing a law saying that the provinces have to use it directly that way. They do it with other programs. It should be enshrined in legislation.

Mr. Soetens: You spent considerable time condemning Bill C-22, the drug patent legislation, and used an awful lot of statistics that were exactly contrary to those used by the Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada. You have indicated that drug prices have gone up tremendously because of that patent legislation and that there has been no improvement in research. The statistics I have say the price of prescription drugs has increased less than the rate of inflation, particularly those drugs under the control of the patent legislation. I am curious about your comment. Where do you get your statistics?

Mr. Scannell: We get them from people who buy the drugs daily in a shop. They come and tell us the costs they are getting for us, as a union, so we can go to the management and try to increase our benefit plans, and they lay out the costs in front of us. It hasn't decreased; it has increased. That's where we get the information, from the people who go out and buy the drugs.

Mr. Soetens: To a degree, you have condemned these multinationals and their actions in Canada. Why weren't you condemning Asea Brown Boveri and their actions in Canada? I believe they are your employer, aren't they?

Mr. Scannell: Yes, they were just allowed into the country.

Mr. Soetens: Aren't they a multinational? Don't they employ people? Haven't you condemned them for even being here?

Mr. Scannell: The Government of Canada allowed them in-

Mr. Soetens: Oh, you are saying-

## [Traduction]

Canada le seul pays industriel occidental, États-Unis mis à part, où le gouvernement ne finance pas l'assurance-chômage. C'est là une preuve de l'harmonisation de notre filet de sécurité sociale avec celui des États-Unis sous l'effet de l'Accord de libre-échange et il n'est pas surprenant que le gouvernement fédéral souhaite échapper à ses obligations financières envers les Canadiens aujourd'hui chômeurs par suite de ses propres politiques économiques désastreuses.

Je vous remercie.

Le vice-président (M. Couture): Je vous remercie. Y a-t-il des questions?

M. Karpoff: J'en ai une. Vous avez soulevé beaucoup de points et nous aurions pu nous y attarder plus tôt dans la journée. Je voudrais poser une question sur l'éducation postsecondaire.

Un problème qui s'est posé en Colombie-Britannique c'est que le gouvernement, par le passé, prenait l'argent que le gouvernement fédéral lui versait pour l'éducation postsecondaire et le dépensait ailleurs. Auriez-vous un changement aux paiements de transfert à recommander au gouvernement fédéral pour faire en sorte que cet argent aille effectivement à l'éducation postsecondaire?

M. Scannell: Il suffit d'adopter une loi disant que les provinces doivent employer les fonds directement à cette fin. On le fait avec d'autres programmes. Ce devrait être inscrit dans une loi.

M. Soetens: Vous avez longuement condamné le projet de loi C-22, la Loi sur les brevets pharmaceutiques et lancé toutes sortes de statistiques qui disent exactement le contraire de celles employées par l'Association canadienne de l'industrie du médicament. Vous avez dit que le prix des médicaments a énormément augmenté suite à la législation sur les brevets pharmaceutiques sans qu'il y ait amélioration de la recherche. Les statistiques que je possède indiquent que la hausse du prix des médicaments est restée inférieure au taux d'inflation, et particulièrement le prix des médicaments visés par cette législation. Vos propos m'intriguent. D'où tirez-vous vos statistiques?

M. Scannell: De ceux qui achètent leurs médicaments chaque jour à la pharmacie. Ils relèvent les prix et viennent nous les donner à titre d'argument pour justifier l'augmentation de nos avantages sociaux. Les prix n'ont pas baissé, ils ont augmenté. C'est de là que nous tirons nos renseignements, des consommateurs eux-mêmes.

M. Soetens: Vous avez condamné, dans une certaine mesure, ces multinationales et leur comportement au Canada. Pourquoi ne condamnez-vous pas Asea Brown Boveri? C'est votre employeur, n'est-ce-pas?

M. Scannell: Oui, la société vient d'être autorisée au Canada.

M. Soetens: N'est-elle pas une multinationale? N'emploie-t-elle pas du monde? Avez-vous jamais condamné sa présence ici?

M. Scannell: Le gouvernement du Canada l'a autorisée à...

M. Soetens: Oh, vous dites. . .

Mr. Scannell: They bought our former employer. We had no say in that.

Mr. Soetens: So we shouldn't have allowed that to happen?

Mr. Scannell: It's your choice. We didn't have a choice-

Mr. Soetens: I am asking your opinion. Should we have allowed your employer to be bought by Asea Brown Boveri?

Mr. Scannell: Yes and no. I would like to have seen a Canadian buyer, no question, but the way the business world is out there—

**Mr. Soetens:** This is a multinational. Should we have allowed it to buy your employer?

Mr. Scannell: You looked at it for a year and a half. You must have had some reservations about it in taking that much time, so I would assume you people came to the right decision.

Mr. Soetens: Well, that's a great statement for you.

You spent an awful lot of time talking about the free trade agreement. I appreciate that; I didn't realize it was on the agenda.

Do you believe there should be an unlimited supply of funds by the federal government, or should there be some control within the fiscal capability of the government to spend money? Do you believe your membership will be quite happy to receive tax increases in order to provide for the funds wanted in these other programs you are talking about?

Mr. Scannell: No, I don't think there should be an unlimited supply of money. There should be programs and regulations for everything. But we look at the federal government from the small community and see money being spent foolishly. We don't get a say in that. We get to see it at the stores and drugstores, where we spend our money. We get a say every four or five years, when we are lucky. We have a vote and that is when we express our feelings. We believe you are elected to try to spend the money properly and that you try to put it in the proper places. I guess that doesn't make all people happy all the time.

Mr. Soetens: So you would support our move on Bill C-20 because we have been elected to make those decisions, which you have just indicated we should be doing?

Mr. Scannell: But not all decisions are correct, sir.

Mr. Soetens: We are right to make them, though.

Mr. Scannell: You have the power to do so.

Ms Callbeck: I know that time has really run out, but I have a short question on the free trade agreement. You have raised many negative aspects of this agreement for the country. Do you have any specific figures I could get later? Have you done a study as to how this has raised health care costs?

Mr. Scannell: Yes, our national union has. If you give me your address and number, I can pass that information on to you.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much, sir.

[Translation]

M. Scannell: Elle a racheté notre ancien employeur. Nous n'avons pas eu notre mot à dire.

M. Soetens: Il aurait donc fallu l'empêcher?

M. Scannell: C'est votre choix. Nous n'avons pas eu le choix...

M. Soetens: Je vous demande votre opinion. Aurait-il fallu empêcher le rachat de votre employeur par Asea Brown Boveri?

M. Scannell: Oui et non. J'aurais préféré un acquéreur canadien, sans nul doute, mais vu la façon dont les choses se passent dans les affaires. . .

M. Soetens: C'est une société multinationale. Fallait-il l'autoriser à racheter votre employeur?

M. Scannell: Vous avez mis un an et demi à décider. Vous deviez avoir quelques réserves pour que cela prenne si longtemps et je suppose que vous avez pris la bonne décision.

M. Soetens: Eh bien, c'est un grand satisfecit, venant de vous.

Vous avez longtemps parlé de l'Accord de libre-échange. Je l'apprécie; je ne savais pas que c'était à notre ordre du jour.

Pensez-vous que le gouvernement fédéral devrait débloquer des crédits illimités, ou devrait-il disposer d'un moyen de contrôler ses dépenses? Pensez-vous que les membres de votre syndicat seront très heureux de voir leurs impôts augmenter pour financer ces autres programmes dont vous parlez?

M. Scannell: Non, je ne pense pas qu'il faille offrir des montants illimités. Il doit y avoir des programmes et des règlements pour tout. Mais nous regardons les dépenses du gouvernement fédéral, du point de vue d'une petite ville, et nous voyons l'argent mal dépensé. On ne nous demande pas notre avis. Nous voyons les résultats dans les magasins et les pharmacies, là où nous dépensons notre argent. On nous demande notre avis une fois tous les quatre ou cinq ans, si nous avons de la chance. Nous avons le droit de vote et c'est là où nous exprimons nos opinions. Nous pensons que vous êtes élus pour dépenser l'argent sagement, pour des choses utiles. On ne peut pas satisfaire tout le monde, toujours.

M. Soetens: Vous êtes donc d'accord avec notre décision sur le projet de loi C-20, vu que nous avons été élus pour prendre ces décisions, comme vous venez de le dire?

M. Scannell: Mais toutes les décisions ne sont pas bonnes, Monsieur.

M. Soetens: Nous avons le droit de les prendre, quand même.

M. Scannell: Vous en avez le pouvoir.

Mme Callbeck: Je sais que n'avons plus guère de temps mais j'ai une brève question sur l'Accord de libre-échange. Vous en avez souligné maints aspects négatifs pour notre pays. Avezvous des chiffres précis que vous pourriez nous faire parvenir plus tard? Avez-vous fait une étude des répercussions sur le coût des soins de santé?

M. Scannell: Oui, notre syndicat national l'a fait. Si vous me donnez votre adresse et votre numéro, je peux vous faire parvenir la documentation.

Le vice-président (M. Couture): Je vous remercie, Monsieur.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[Traduction]

La séance est levée jusqu'à une nouvelle convocation.





## MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermail

Port payé

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

### WITNESSES

From the Canadian Federation of Labour:

James A. McCambly, President.

From the International Association of Machinists and Aerospace Workers:

Louis Erlichman, Research Director for Canada.

From the Canadian Long Term Care Association:

Sharon Sholzberg-Gray, Executive Director.

From the Social Planning & Research Council of B.C.:

Michael Goldberg, Director of Research.

From the Canadian Hospital Association:

André Brousseau, Chairman of Board of Directors:

Carol Clemenhagen, President.

From the United Electrical, Radio & Machine Workers of Canada:

Jim Scannell, President of Local 541 and Member of National Executive Committee.

## **TÉMOINS**

De la Fédération canadienne du travail:

James A. McCambly, président.

De l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale:

Louis Erlichman, directeur des Relations publiques pour le Canada.

De l'Association canadienne de soins à long terme:

Sharon Sholzberg-Gray, directrice générale.

Du Social Planning & Research Council of B. C.:

Michael Goldberg, directeur de recherche.

De l'Association des hôpitaux du Canada:

André Brousseau, président du conseil;

Carol Clemenhagen, président-directeur général.

Des Travailleurs unis de l'électricité, de la radio et de la machinerie du Canada:

Jim Scannell, président, section 541, et membre du Comité exécutif national.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Wednesday, November 20, 1991

Chairman: Murray Dorin

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 22

Le mercredi 20 novembre 1991

Président: Murray Dorin

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Finance**

## **Finances**

#### RESPECTING:

Bill C-18, An Act to amend the Income Tax Act, the Canada Pension Plan, the Cultural Property Export and Import Act, the Income Tax Conventions Interpretation Act, the Tax Court of Canada Act, the Unemployment Insurance Act, the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act, the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act and certain related Acts

## **CONCERNANT:**

Projet de loi C-18, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, le Régime de pensions du Canada, la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels, la Loi sur l'interprétation des conventions en matière d'impôts sur le revenu, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, la Loi sur l'assurance-chômage, la Loi de mise en oeuvre de l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et certaines lois connexes

## WITNESSES:

(See back cover)

## **TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

## STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture John Manley

Members

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

## COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture John Manley

Membres

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

## ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Tuesday, October 8, 1991:

The House resumed debate on the motion of Mr. Mazankowski, seconded by Mr. Weiner,—That Bill C-18, An Act to amend the Income Tax Act, the Canada Pension Plan, the Cultural Property Export and Import Act, the Income Tax Conventions Interpretation Act, the Tax Court of Canada Act, The Unemployment Insurance Act, the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act, the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act and certain related Acts, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance.

After further debate, the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Finance.

**ATTEST** 

**ROBERT MARLEAU** 

Clerk of the House of Commons

#### ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mardi 8 octobre 1991:

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Mazankowski, appuyé par M. Weiner,—Que le projet de loi C-18, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, le Régime de pensions du Canada, la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels, la Loi sur l'interprétation des conventions en matière d'impôts sur le revenu, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, la Loi sur l'assurance-chômage, la Loi de mise en oeuvre de l'Accord atlantique Canada-Terre-Neuye, la Loi de mise en oeuvre de l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et certaines lois connexes, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

Après plus ample débat, cette motion, mise aux voix, est agréée, avec dissidence.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 20, 1991 (31)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 3:36 o'clock p.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Chairman, Murray Dorin, presiding.

Members of the Committee present: Murray Dorin, Pat Sobeski.

Acting Members present: Jerry Pickard for John Manley; Bill Blaikie for Steven Langdon; Peter McCreath for Clément Couture.

In attendance: From the Public Bills Office: G.A. Sandy Birch, Legislative Committee CLerk. From the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst. From the University of Ottawa: Carole Chouinard, Consultant.

Witnesses: From the Department of Finance: Len Farber, Director, Tax Policy Legislation Division; Dan MacIntosh, Assistant Director, Corporate Tax; Brian Ernewein, Chief, Corporate Tax; Carole Muirhead, Chief, Pensions, Trusts, Insurance and Resources; Robert Dubrule, Acting Chief, Business and Property; Rae Tallin, Legislative Counsel, Tax Counsel Unit.

Pursuant to an Order of the House of Commons, dated October 8, 1991, the Committee proceeded to the consideration of Bill C-18, An Act to amend the Income Tax Act, the Canada Pension Plan, the Cultural Property Export and Import Act, the Income Tax Conventions Interpretation Act, the Tax Court of Canada Act, the Unemployment Insurance Act, the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act, the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act and certain related Acts.

Len Farber made a statement and, with the other witnesses from the Department of Finance, answered questions.

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 NOVEMBRE 1991 (31)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 15 h 36, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Murray Dorin (*président*).

Membres du Comité présents: Murray Dorin et Pat Sobeski.

Membres suppléants présents: Jerry Pickard remplace John Manley; Bill Blaikie remplace Steven Langdon; Peter McCreath remplace Clément Couture.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: G.A. Sandy Birch, greffier de comité législatif. De la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal. De l'Université d'Ottawa: Carole Chouinard, consultante.

Témoins: Du ministère des Finances: Len Farber, directeur, Division de la législation de l'impôt; Dan MacIntosh, directeur adjoint, Impôt sur les sociétés; Brian Ernewein, chef, Impôt sur les sociétés; Carole Muirhead, chef, Pensions, fiducies, assurances et ressources; Robert Dubrule, chef intérimaire, Entreprises, biens et particuliers; Rae Tallin, conseiller législatif, Division du droit fiscal.

Conformément à l'ordre de la Chambre en date du 8 octobre 1991, le Comité entreprend l'étude du projet de loi C-18, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, le Régime de pensions du Canada, la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels, la Loi sur l'interprétation des conventions en matière d'impôts sur le revenu, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, la Loi sur l'assurance-chômage, la Loi de mise en oeuvre de l'Accord atlantique Canada-Terre-Neuve, la Loi de mise en oeuvre de l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et certaines lois connexes.

Len Farber fait un exposé puis, avec les autres témoins du ministère des Finances, répond aux questions.

À 17 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

**EVIDENCE** 

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, November 20, 1991

• 1535

The Chairman: I will call now the meeting to order.

The purpose of today's meeting is to deal with Bill C-18. Today I would like to have the departmental officials who are here take us through the bill in a language that some of us mere mortals can understand. Perhaps they can give us some explanation of what is in here and outline any issues they might be aware of that surround any of these provisions, whether there is any division of opinion or whatever. If they can do that, at some future point when I have full membership of the committee we will call them back and do the clause by clause.

I'm not overly worried that we have a small attendance at the moment, because all of this of course becomes part of the written transcript, which people can read. I have also noticed that even though the members aren't here, there are some staff people representing them.

I think we will proceed. First I would ask the witnesses to identify themselves. Following that we can hear from them in whatever order they think might be the easiest. Please proceed.

Mr. Len Farber (Director, Tax Legislation Division, Department of Finance): Thank you very much, Mr. Chairman.

Before commencing, I will introduce the people at the table: Mr. Rae Tallin, legislative counsel, Tax Counsel Unit, Department of Justice; Mr. Brian Ernewein, Chief of Corporate Tax in the Tax Policy Legislation Division; and Mr. Dan MacIntosh, Assistant Director of Corporate Tax.

Mr. Chairman, we welcome the opportunity to be here this afternoon to give you some of the highlights of Bill C-18. We'll be available, as well as some of the experts who have worked on the various provisions in the bill, to answer any questions you may have this afternoon.

This bill incorporates the income tax measures that were included in the 1990 and 1991 budgets, a number of items that were announced through press releases dating back to 1990 and 1991, as well as a number of technical amendments that were originally announced in July 1990. With the exception of the 1991 budget measures, all of the items included in the bill have been released for public comment and many of the features have been modified in response to comments that have been received over time.

• 1540

In addition to that, as we get to clause by clause, we have a number of second reading amendments we would like considered by the committee. We delivered a package of those second reading amendments to the clerk this morning. At the appropriate time we can discuss those amendments. All of these are minor technical adjustments, with the exception of a number that have been brought to our attention that may be out of order, and we are prepared to remove those amendments immediately.

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 20 novembre 1991

Le président: La séance est ouverte.

Nous étudions aujourd'hui le projet de loi C-18. J'aimerais que les fonctionnaires ministériels que nous avons invités à comparaître nous donnent un aperçu du projet de loi en utilisant des termes que de simples mortels comme nous peuvent comprendre. Je les invite à nous donner quelques explications sur les mesures proposées et à nous parler de toute controverse dont elles pourraient faire l'objet. Nous leur demanderons de revenir devant le comité lorsque nous passerons à l'étape de l'étude article par article et lorsque tous les membres seront présents.

Je ne m'inquiète pas outre mesure du fait que nous soyons si peu nombreux aujourd'hui parce que ceux qui sont absents pourront évidemment lire le compte rendu. Tous les membres du comité ne sont pas présents, mais je constate que certains de leurs adjoints sont ici.

Nous pouvons commencer. Je demanderai d'abord aux témoins de se présenter. Ils pourront ensuite prendre la parole dans l'ordre qui leur convient. Vous pouvez commencer.

M. Len Farber (directeur, Division de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

Avant de commencer, je vais vous présenter les personnes qui m'accompagnent: M. Rae Tallin, Division du droit fiscal, ministère de la Justice; M. Brian Ernewein, chef, Impôt sur les sociétés, Division de la législation de l'impôt; et M. Dan MacIntosh, directeur adjoint, Impôt sur les sociétés.

Monsieur le président, nous sommes heureux d'avoir l'occasion de vous expliquer les points saillants du projet de loi C-18. Nous sommes prêts, de même que certains des spécialistes qui ont participé à la rédaction des dispositions du projet de loi, à répondre à vos questions cet après-midi.

Ce projet de loi comprend les mesures fiscales figurant dans les budgets de 1990 et 1991, lesquels ont été annoncés dans des communiqués diffusés en 1990 et en 1991, ainsi qu'un certain nombre d'amendements de forme remontant à juillet 1990. À l'exception des mesures annoncées dans le budget de 1991, tous les éléments compris dans le projet de loi ont été soumis à l'examen du public, et bon nombre d'entre eux ont été modifiés à la suite des observations qui ont été reçues.

En outre, lorsque nous en serons à l'analyse article par article, nous demanderons au comité d'examiner un certain nombre d'amendements intervenus à l'étape de la seconde lecture. Nous avons remis ce matin à votre greffière un document contenant ces amendements. Nous pourrons en discuter le moment venu. Il s'agit de petites modifications de forme, à l'exception de quelques-uns qui, nous a-t-on signalé, pourraient manquer de pertinence. Nous sommes prêts à retirer ces dernières modifications immédiatement.

The following list, which I will go through, will identify the main items included in the bill. The first commences with the 1990 budget. There were a number of provisions in that budget—which wasn't primarily a tax budget but just a number of clean-up measures introduced at that point in time. One of the main ones dealt with contributions to registered education savings plans which were capped at \$1,500 per year per beneficiary. This will prevent the use of several plans to get around the contribution limits. There are rules that provide for tighter treatment to ensure that profits on the sales of Canadian property by non-residents are taxed in Canada. The minimum tax or the Part VI tax, as we call it, on large banks and trust companies will now apply to large insurance companies.

The rules with respect to deletions of cultural property under the Cultural Property Export and Import Act are being streamlined to ensure that the board can determine what the fair market value is and ensure that these works that are being donated are of cultural significance. As well, the major measure is with respect to pension plans which will be able to invest up to 20% of their assets in foreign property. This is moving up at 2% per year from the current level of 10% to be fully effective by 1994.

Those were the major measures of the 1990 budget. Included in this bill are the measures with respect to the 1991 budget. The measures, as I have indicated, have not been released—at least the draft legislation has not been released. The measures in and by themselves, with the exception of one corporate tax measure, relate to a package of measures dealing with the disabled. They provide: certain tax relief and tax credits and other items with respect to part-time attendance, certain employment benefits which would be non-taxable where they are given to the disabled, certain disability-related building modifications, and more beneficial treatment for Canada Pension Plan and Quebec Pension Plan lump-sum disability payments.

There is also one corporate measure, as I have indicated, which granted tax relief for investors in small businesses which go public in order to preserve their entitlement to the enhanced capital gains exemption.

Also, this bill includes the legislation emanating from press releases that from time to time the minister released to the general public, dating back to as early as January 1990. There were 10 press releases released with draft legislation. All that legislation is incorporated into this bill.

Going in order of timing, the first one deals with the "available for use" rules. These concern: capital cost allowance rules, which relate to when a property can first be available for capital cost allowance purposes in terms of the

## [Translation]

La liste que je vais lire donnera les principaux éléments contenus dans le projet de loi. Elle commence avec les mesures préconisées dans le budget de 1990. Ce budget contenait un certain nombre de dispositions qui-même s'il ne s'agissait pas d'un budget axé sur la fiscalité-visaient à régler certains problèmes. L'une des principales dispositions traitait des cotisations aux régimes enregistrés d'épargneétudes, pour lesquels on avait établi un plafond de 1,500\$ par année par bénéficiaire. Cette mesure évitera que l'on puisse souscrire à plusieurs régimes pour dépasser le plafond des cotisations. Il y a également des règles qui prévoient un traitement plus rigoureux afin que les profits provenant de la vente de biens canadiens par des personnes non résidantes soient imposés au Canada. L'impôt minimum ou l'impôt de la partie IV, comme nous l'appelons, que paient les grandes banques et les sociétés de fiducie s'appliquera également maintenant aux grandes sociétés d'assurances.

Les règles qui régissent l'exemption de biens culturels en vertu de la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels sont rationalisées de façon à ce que la commission puisse déterminer la juste valeur marchande des oeuvres et s'assurer que les oeuvres données présentent un intérêt culturel. En outre, les mesures les plus importantes portent sur les régimes de pensions, qui pourront désormais investir jusqu'à 20 p. 100 de leurs actifs dans la propriété étrangère. Ce maximum, qui est actuellement de 10 p. 100, s'accroîtra de 2 p. 100 par année de façon à atteindre les 20 p. 100 à compter de 1994.

Ce sont les principales mesures annoncées dans le budget de 1990. Le projet de loi contient également les mesures annoncées dans le budget de 1991. Comme je l'ai indiqué, ces mesures n'ont pas été rendues publiques-le projet de loi du moins ne l'a pas été. À l'exception d'une mesure relative à l'impôt sur les sociétés, les mesures en elles-mêmes sont liées à un ensemble d'autres mesures portant sur les personnes handicapées. Elles prévoient, entre autres, certaines exemptions fiscales et certains crédits d'impôt ainsi que d'autres éléments relatifs aux emplois à temps partiel, certains avantages tirés de l'emploi qui ne seraient pas imposables s'ils étaient accordés à des personnes handicapées, certaines modifications apportées à des édifices relativement à l'accès des personnes handicapées, de même qu'un traitement plus avantageux des paiements forfaitaires faits par le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec aux personnes handicapées.

Il y a aussi une mesure sur les sociétés, comme je l'ai indiqué, aux termes de laquelle sera accordé un allègement fiscal aux personnes qui achèteront des actions de petites entreprises qui décident de vendre des actions sur le marché de façon à conserver leurs droits à l'exemption accrue pour gains en capital.

En outre, le projet de loi comprend les mesures visées dans les communiqués de presse publiés périodiquement par le ministre, et qui remontent à janvier 1990. Dix communiqués de presse ont été publiés, accompagnés d'un projet de loi. Toutes ces mesures sont intégrées à ce projet de loi.

Par ordre chronologique, la première mesure traite des règles sur les biens prêts à être mis en service. Elles comprennent des règles sur la déduction pour amortissement, qui parlent de la première année d'imposition où la

tax system; rules with respect to labour-sponsored venture capital corporations; replacement property rules in order to ensure that the replacement of business properties that are disposed of in Canada are replaced with other properties in Canada as opposed to cross-border; investment income tax of life insurers; related and associated tests for allocating the capital deduction under the large corporations tax; rules respecting northern allowances, northern benefits, which was a subject of a study in a paper that had been released; rules with respect to the penalties for late-filed returns.

• 1545

In February 1991 a press release was released with respect to international shipping corporations and the new set of rules with respect to how international shipping is treated under our tax system. There was a package of rules related to artists and the ability of certain artistic–related endeavours for which expenses are incurred to be deducted against employment income of artists engaged in those artistic activities. As well, a package which we refer to as the "fairness package" was released by the Minister of National Revenue, dealing with certain provisions whereby we provide discretion for the Minister of National Revenue with regard to reassessments beyond the normal three–year reassessment period. There are certain provisions giving the Minister of National Revenue discretion with respect to interest penalties and the like.

As well, Mr. Chairman, this bill contains a host of amendments that we have generally referred to as technical amendments, which we release as a technical amendments bill. This technical amendments bill was released in July 1990. It is a fairly substantial package, as I'm sure you have noticed. Part of the reason for such a large package is that the technical amendments are an accumulation of about five years of technical amendments. The department didn't have the opportunity or time slot to get these amendments out. As you know, over the last number of years, the federal budgets by and large have not been major tax budgets, so there was not the opportunity to put forward a lot of clean-up amendments accumulated over time. As a result, since tax reform, the last large bill that went forward, this is a fairly significant accumulation.

Mr. Chairman, we have missed what I would call an annual technical bill. The one we are debating here today was released in July 1990 and we are obviously past the 12-month period, but we are still very hopeful of getting a technical bill out in draft form close to the end of this year or very early next year so we can annualize the process. We can have bills that would be far more manageable in terms of the technical amendments, which, as I have indicated, are minor technical changes to correct different aspects of the law and shouldn't be put into budget bills that become unwieldy and very hard to deliberate over.

## [Traduction]

déduction pour amortissement peut être réclamée aux fins du régime fiscal. Il y a ensuite des règles sur les corporations nationales à capital de risque de travailleurs; des règles sur les biens de remplacement, qui visent, à ce que les biens qui sont aliénés au Canada soient remplacés par d'autres biens canadiens et non étrangers; l'impôt sur le revenu de placement des assureurs-vie, le calcul de la répartition de l'abattement de capital aux fins de l'impôt sur les grandes sociétés; les indemnisations fiscales des habitants des régions nordiques, qui ont fait l'objet d'une étude dont le rapport a été publié, et des règles sur les pénalités applicables aux sociétés qui produisent en retard leur déclaration d'impôts sur le revenu.

En février 1991, un communiqué de presse a été publié concernant les sociétés internationales de navigation et les nouvelles règles d'imposition dans ce domaine. Il y avait aussi un ensemble de règles ayant trait aux artistes et à la possibilité pour eux de déduire de leur revenu les dépenses engagées dans le cadre d'activités artistiques. De même, le ministre du Revenu national a rendu publiques ce que nous appelons des mesures d'équité, qui portent sur certaines dispositions conférant des pouvoirs discrétionnaires au ministre du Revenu national en ce qui concerne les réévaluations après la période normale de trois ans. Certaines dispositions laissent à la discrétion du ministre du Revenu national les décisions relatives aux intérêts à payer et à d'autres mesures semblables.

Par ailleurs, monsieur le président, ce projet de loi contient toute une série de modifications qu'on appelle généralement des modifications de forme et qui sont apportées dans le cadre d'un projet de loi de modifications de forme, lequel a été rendu public en juillet 1990. Vous avez certainement constaté qu'il s'agit d'un projet de loi plutôt considérable, notamment parce qu'il s'agit des modifications de forme qui ont été accumulées pendant cinq ans. Le ministère n'a pas eu la chance ou le temps de rendre publiques ces modifications plus tôt. Comme vous le savez, au cours des dernières années, les budgets du gouvernement fédéral ne comportaient pas de mesures importantes en matière fiscale de sorte que nous n'avons pas eu la chance d'apporter toutes ces modifications de forme qui se sont accumulées au fil des années. Par conséquent, depuis la réforme fiscale, soit le dernier projet de loi important qui ait été adopté à cet égard, l'accumulation a été assez importante.

Monsieur le président, je crois qu'il nous aurait fallu un projet de loi de modifications de forme annuel. Celui dont nous discutons aujourd'hui a été déposé en juillet 1990, c'est-à-dire il y a plus de 12 mois, mais nous espérons néanmoins présenter un avant-projet de loi de modifications de forme d'ici la fin de cette année ou au tout début de l'an prochain afin de rendre ce processus annuel. Il serait alors plus facile de traiter de ces projets de loi de modifications de forme, modifications qui, comme je l'ai indiqué, sont des corrections mineures de différents aspects de la loi et qui ne devraient pas être apportées à des projets de loi budgétaires, car ils seraient alors si chargés qu'il serait impossible d'en discuter.

So that, Mr. Chairman, is a brief overview of what is in this bill and the major aspects of the bill.

The Chairman: Because there are several different measures, maybe the best thing would be to attack them one at a time. As I said, you can decide how best to do this—I think it is probably best that you decide rather than my trying to do it for you—but if we went through them on the basis of subject, in the list you have given us, you could give us a little explanation and background of each subject. Then members could ask questions as we go along.

Mr. Farber: I have tried to break this down almost in the way I have given my opening comments, in terms of what is included in the 1990 budget, what is included in the 1991 budget, as well as the list of press releases that are the more significant measures. I wonder, Mr. Chairman, if I might give you copies of this and maybe we can go through that in order, picking on any particular topic—

The Chairman: Well, you go through it and, depending on the interest of the members, we'll see how much discussion we will have on each one. You can choose the order that makes sense.

Mr. Farber: Let's commence with the 1990 budget. Basically, Mr. Chairman, there were six tax measures in the 1990 budget that dealt with cultural property. These were: foreign-controlled mutual funds, disposition of Canadian real property by non-residents, registered education savings plan limits, foreign property, limits of pension plans, which is one that has probably raised the most interest by the tax community, more in the context of—

• 1550

The Chairman: When are you going to get this bill passed? They have been phoning me.

Mr. Farber: —wanting to get the bill passed to give them the assurance that this is the law of the land as opposed to just draft legislation or legislation that is under consideration by the House—as well as an extension of Part VI, on capital tax, to life insurers.

The Chairman: Why don't you take those one by one and just sort of tell us what each one is.

Mr. Farber: With respect to cultural property, the legislation provides for a more formal legislative base for the board's role, the board being the board under the Cultural Property Export and Import Act. The Canadian Cultural Property Review Board is responsible under the Cultural Property Export and Import Act for certifying whether an object is of outstanding significance and of such national importance that its loss to Canada would significantly diminish its national heritage.

What has basically been done there, Mr. Chairman, is to streamline the mechanism so that the board's determination of the fair market value of these works of art can be deemed to be final and dealt with on that basis, as opposed to having [Translation]

Voilà donc, monsieur le président, un bref aperçu du contenu de ce projet de loi et de ses principaux aspects.

Le président: Étant donné qu'il s'agit de plusieurs mesures différentes, il serait probablement préférable de les étudier une par une. Comme je le disais plus tôt, il vous revient de décider de la meilleure façon de procéder—je préférerais ne pas vous imposer de méthode, mais plutôt vous laisser décider de la meilleure façon de faire. Si l'on abordait ce projet de loi sujet par sujet, selon la liste que vous nous avez fournie, vous pourriez alors nous donner une brève explication sur chaque sujet. Puis, les membres pourraient vous poser leurs questions.

M. Farber: J'ai tenté de faire une répartition qui suive un peu l'ordre dans lequel je vous ai présenté mes observations, c'est-à-dire ce qui a été inclus dans le budget de 1990, ce qui a fait partie du budget de 1991 et les communiqués de presse portant sur les mesures les plus importantes. Peut-être devrais-je vous en donner des copies, monsieur le président, afin que tout le monde puisse suivre cet ordre, choisir un sujet en particulier...

Le président: Eh bien, allez-y et nous discuterons de chaque sujet selon l'intérêt des membres. Allez-y dans l'ordre qui semble le plus logique.

M. Farber: Commençons alors avec le budget de 1990. Monsieur le président, le budget de 1990 renfermait six mesures fiscales portant sur la propriété culturelle. Ces mesures étaient les suivantes: fonds mutuels contrôlés par des intérêts étrangers, vente de biens immobiliers canadiens par des non-résidents, plafonds des régimes enregistrés d'épargneétudes, propriété étrangère, plafonds des régimes de pensions, mesure qui a sans doute suscité le plus d'intérêt auprès des fiscalistes davantage dans le contexte de. . .

Le président: Quand allez-vous faire adopter ce projet de loi? Je reçois des coups de téléphone.

M. Farber: . . .faire adopter le projet de loi pour leur donner l'assurance qu'il s'agit bien de la loi du pays et non pas d'un simple avant-projet ou d'une simple mesure législative actuellement à l'étude à la Chambre—ainsi qu'une prolongation de la partie VI, portant sur l'impôt sur le capital, de façon à englober les compagnies d'assurance-vie.

Le président: Pourquoi ne nous expliquez-vous pas ces diverses mesures une par une?

M. Farber: En ce qui a trait à la propriété culturelle, le projet de loi prévoit d'officialiser dans la loi le rôle de la commission—il s'agit de la commission prévue dans la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels. En vertu de cette loi, la Commission d'examen de l'exportation de biens culturels est chargée de certifier si un objet revêt une importance tellement exceptionnelle, du point de vue national, que sa perte diminuerait considérablement la valeur du patrimoine national du Canada.

Ce que nous avons fait ici, monsieur le président, c'est de simplifier le mécanisme actuel de façon que la juste valeur marchande établie par la commission à l'égard de ces oeuvres d'art soit considérée comme finale et traitée comme telle, au

it appealable so the taxpayers can come forward with various valuations and jump the value of the particular properties in question. This will streamline its operation. The board, by its very nature, deals with experts in the field and has the expertise and the knowledge in dealing with these mechanisms.

Mr. Blaikie (Winnipeg Transcona): You say it has streamlined the determination of market value by the board. Presumably, this was designed to address some kind of problem. What was the problem?

Mr. Farber: There have been problems in the past, Mr. Chairman. In a number of cases different taxpayers who had donated works of art, which were deemed to be of national significance, were able to obtain valuations for these properties, which the board may well have thought were well in excess of what they would have deemed to be the fair market value. Valuation being something in the eye of the beholder, it is very difficult to determine what the real value is. In a lot of cases that had come before the board their determination of the fair market value, using their own appraisers, had become subject to appeal and caused them a lot of difficulty. This enables them to use the expertise that is available to the board, as well as the members of the board who are experts in these matters, to determine what that value is, and to deal with it appropriately.

The Chairman: What we're dealing with, Bill, is how much of a tax deduction a person can get in making a donation to a museum or whatever it is. If they make a donation of something they own, they are entitled to a tax deduction based on the value. We're talking about who gets to name the value. Of course the taxpayer wants to find a way to get a bigger value.

Mr. Blaikie: That's the explanation I was looking for.

Mr. Pickard (Essex—Kent): Could you give an idea of what recourse a person has who feels there's a major discrepancy between the value placed by the board and what he feels the value is? Is there any recourse?

Mr. Blaikie: They don't have to give it.

• 1555

Mr. Pickard: That's one thing.

The Chairman: They don't have to donate it.

Mr. Pickard: I think there's another side to this. It may stop a lot of gifts that would normally be given. If you come in dispute, that's the final result, and I would agree with Mr. Blaikie, but are there some other areas that this person could go on?

Mr. Farber: There are two avenues, I guess, Mr. Chairman. The first avenue would be a representation to the board itself in order to put forward whatever arguments the taxpayer may well have with respect to his own appraisals, but there's always a judicial review process. If the board has not acted properly, if the board has not taken into account the evidence that was put before it, there's always a judicial review process.

### [Traduction]

lieu de prévoir une procédure d'appel qui permet aux contribuables de proposer des montants divers et de gonfler la valeur des biens en question. Cela va simplifier son fonctionnement. La commission, de par sa nature, traite avec des experts dans le domaine et elle a les compétences et les connaissances voulues pour examiner ces questions.

M. Blaikie (Winnipeg Transcona): Vous dites que les nouvelles dispositions visent à simplifier l'établissement de la valeur marchande par la commission. Je suppose que cette mesure visait à résoudre un problème quelconque. Quel était ce problème?

M. Farber: Il y a eu des problèmes par le passé, monsieur le président. Dans certains cas, des contribuables différents, qui avaient fait don d'oeuvres d'art, lesquelles étaient considérées comme importantes pour le patrimoine national, ont réussi à obtenir pour ces biens des évaluations que la commission a jugé nettement excessives par rapport à ce qu'elle considérait comme leur juste valeur marchande. L'évaluation étant purement subjective, il est très difficile de déterminer la valeur réelle d'un bien. Dans de nombreux cas qui ont été soumis à la commission, la juste valeur marchande établie par celle-ci, avec l'aide de ses évaluateurs, a fait l'objet d'appels et suscité toutes sortes de problèmes. Cette disposition permet à la commission de faire appel à tous les experts dont elle dispose, ainsi qu'aux membres de la commission qui sont également spécialistes dans ce domaine, en vue d'établir la valeur réelle et de prendre les mesures qui s'imposent.

Le président: Ce qui nous intéresse, Bill, c'est le montant qu'une personne peut déduire de son impôt lorsqu'elle fait un don à un musée ou à un autre organisme. Si une personne fait don d'une oeuvre d'art qui lui appartient, elle a droit à une déduction d'impôt en fonction de la valeur de ce bien. Nous voulons savoir qui détermine cette valeur. Les contribuables veulent évidemment trouver un moyen d'obtenir le maximum.

M. Blaikie: Voilà l'explication que je voulais avoir.

M. Pickard (Essex—Kent): Pourriez-vous nous dire quels sont les recours dont dispose une personne qui estime qu'il existe un écart important entre la valeur établie par la commission et celle qu'elle attribue à ce bien? Existe-il un recours quelconque?

M. Blaikie: Personne ne les oblige à faire don de ce bien.

M. Pickard: C'est une façon de voir les choses.

Le président: Personne n'est obligé d'en faire don.

M. Pickard: Il y a un autre aspect au problème. Cela risque de dissuader bien des gens qui, autrement, auraient fait don de leurs biens culturels. En cas de différend, c'est le résultat final, et je suis d'accord sur ce point avec M. Blaikie, mais la personne en question a-t-elle d'autres moyens de recours?

M. Farber: Il y a deux possibilités, je suppose, monsieur le président. La première consiste, pour le contribuable, à faire des démarches auprès de la commission elle-même pour avancer ses arguments éventuels au sujet de son évaluation personnelle de ce bien, mais il y a toujours un processus d'examen judiciaire. Si la commission a mal agi, si elle n'a pas tenu compte des instances qui lui ont été présentées, il y a toujours un processus d'examen judiciaire.

The Chairman: So you can always go to court.

Mr. Farber: Exactly.

The Chairman: If there are no other questions, we will move onto the next one.

Mr. Farber: The next one, Mr. Chairman, is dealing with dispositions of real property by non-residents, trading in real estate in particular. A non-resident carrying on business in Canada is subject to tax in Canada on profit from the business. Where that business involves the buying and selling of Canadian real estate, the non-resident would normally be regarded as carrying on business in Canada. To make it clear that such transactions are subject to tax, it's proposed that the act be amended to provide specifically that the non-resident trader in real estate is considered to be carrying on business in Canada. It's proposed these same rules in respect to non-resident traders be applicable in respect to resource properties as well.

Those rules are designed to become effective after February 20, 1990. Trading could well have been done through a mutual fund or some other vehicle where they weren't necessarily carrying on business in Canada, in order to avoid the rule. This will ensure that any trading in real estate carried on in Canada will bear its appropriate set of tax.

The Chairman: We're talking about withholding tax here, or just normal business income tax?

Mr. Farber: We're talking about carrying on business in Canada, therefore subject to Canadian income tax.

Mr. Pickard: What is significance of February 20, 1990?

Mr. Farber: That's the budget date, in order not to be retroactive with regard to any transactions prior to that.

Mr. Chairman, I've asked one of my colleagues to give you a brief overview of what one might regard as one of the more significant measures in terms of its impact on Canadians, namely, the changes that were introduced with regard to registered education savings plans. I'll ask Carole, the bureau head, to give you a brief overview of what the rules were and how they have been amended in order to operate with respect to these plans in the future.

Ms Carole Muirhead (Chief, Pensions, Trusts, Insurance and Resources, Tax Legislation Division, Department of Finance): The rules governing registered education savings plans have been in the act for a number of years. They were introduced as a result of a court case which was for the purpose of determining who should pay tax on the income accruing in the fund. Initially the type of registered education savings plan that was being sold was a contract that provided for perhaps—

The Chairman: Education, if they went to school.

[Translation]

Le président: On peut donc toujours s'adresser aux tribunaux.

M. Farber: Absolument.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, nous passons à la mesure suivante.

M. Farber: La mesure suivante, monsieur le président, porte sur les dispositions de biens immobiliers par des personnes ne résidant pas au Canada, et notamment donc sur le commerce de l'immobilier. Un non-résident qui exploite une entreprise au Canada doit payer un impôt au Canada sur les bénéfices de son entreprise. Lorsque l'entreprise en question s'occupe de l'achat et de la vente de biens immobiliers canadiens, le non-résident doit normalement être considéré comme s'il menait ses activités au Canada. Afin de bien stipuler que ce genre de transaction est assujetti à l'impôt, il est proposé de modifier la loi en vue de prévoir précisément qu'une personne non résidante dont l'activité consiste à acheter et vendre des biens immobiliers est considérée comme si elle exploitait une entreprise au Canada. Il est proposé d'appliquer les mêmes règles visant les transactions immobilières par des non-résidents aux entreprises du secteur primaire.

Ces règles devaient entrer en vigueur à compter du 20 février 1990. Les transactions auraient fort bien pu se faire par l'entremise d'un fonds mutuel ou d'un autre moyen lorsque les personnes en question n'exploitaient pas nécessairement une entreprise au Canada, de façon à contourner cette règle. La nouvelle disposition garantira que toute transaction immobilière effectuée au Canada sera assujettie à l'impôt correspondant.

Le président: Nous parlons ici de retenue d'impôt, ou simplement de l'impôt normal sur le revenu des entreprises?

M. Farber: Nous parlons des entreprises exploitées au Canada et donc assujetties à l'impôt sur le revenu canadien.

M. Pickard: Pourquoi avoir choisi le 20 février 1990?

M. Farber: C'est la date du budget, car on ne voulait pas que cette mesure s'applique rétroactivement aux transactions effectuées avant cette date.

Monsieur le président, j'ai demandé à un de mes collègues de vous donner un bref aperçu de ce qui constitue sans doute l'une des mesures les plus importantes de par l'incidence qu'elle aura sur les Canadiens. Je veux parler des modifications proposées à l'égard des régimes enregistrés d'épargne-études. Je vais demander à Carole, la chef du bureau, de vous donner un bref aperçu des anciennes règles et des modifications qui y ont été apportées et qui s'appliqueront désormais à ce genre de régime d'épargne.

Mme Carole Muirhead (chef, Pensions, Fiducies, Assurance et Ressources, Division de la législation fiscale, ministère des Finances): Les règles régissant les régimes enregistrés d'épargne-études existent depuis un certain nombre d'années. Elles ont été proposées à la suite d'un procès visant à établir qui devait payer l'impôt sur les revenus accumulés dans le fonds. Au départ, le genre de régime enregistré d'épargne-études qui se vendait était un contrat prévoyant éventuellement...

Le président: Les frais de scolarité, si le contribuable fréquentait une école.

Ms Muirhead: That's right. A winners and losers kind of tontine principle. But over the last eight or nine years a different type of RESP developed which was more like a trust account, a bank account with a trust company or an investment dealer, where the subscriber to the plan knew that he was always going to be in a position to direct the growth in the plan to some child who would be going to school.

The concept of the RESP is that the subscriber puts in his money and the growth on it accrues tax-free and is payable to the child who is going to a qualified post-secondary education institution. When the rules were introduced, there were no limits imposed on how these funds should be paid over time but the concept always was that moneys were saved over a long haul for your child to go to school.

1600

The Chairman: But some people thought it would be a good idea to put all of it in up front, to shelter all that income.

Ms Muirhead: Revenue Canada had imposed some administrative rules setting limits on the maximum amount of a fund, which was in the neighbourhood of \$31,000 in 1990. So we were concerned with the lack of control over limits on the contribution amounts. In the budget, after considerable discussion with Revenue Canada, we introduced rules that limit an annual contribution to \$1,500 per child, so the new system will run off the beneficiary of a plan. We've had several—

The Chairman: Can the beneficiary be changed. For example, if you are running the \$1,500 per year contribution, you get to the end and that particular child doesn't go to school, can you change it?

Ms Muirhead: Yes.

The Chairman: What are the rules as to who it can be changed to?

Ms Muirhead: If you change the beneficiary, the new beneficiary is considered to be standing in the shoes of the old beneficiary, so the contributions made in respect of the old beneficiary are considered to have been made in respect of the new. So there is a control in the system that prevents someone changing the beneficiary, under a number of plans, for one single beneficiary and effectively beating the limit, because there is a penalty tax on over-contributions in respect of a beneficiary.

The Chairman: Does the beneficiary have to be related in any way, or a family member?

Ms Muirhead: No.

The Chairman: What if the person decides he has no beneficiary and wants to take the money out?

Ms Muirhead: The subscriber is always entitled to the return of his contributions. That is the way the system works, the way the contracts work.

[Traduction]

Mme Muirhead: C'est exact. C'était un peu fondé sur le principe de la tontine, avec des gagnants et des perdants. Toutefois, depuis huit ou neuf ans, on a vu apparaître un genre nouveau de REEE qui ressemble davantage à un compte en fiducie, un compte bancaire auprès d'une société de fiducie ou d'une compagnie d'investissement, en vertu duquel le souscripteur du régime sait qu'il pourrait toujours utiliser les fonds accumulés dans le régime pour payer les frais de scolarité d'un enfant.

Selon le principe du REEE, le souscripteur verse des fonds et ceux-ci, ainsi que les intérêts accumulés, sont exonérés d'impôt et peuvent être versés à un enfant qui fréquente un établissement d'enseignement postsecondaire reconnu. Lors de l'adoption du règlement, aucune limite n'était imposée à la façon dont ces fonds devaient être payés au fil des années, mais le principe restait le même: on économisait de l'argent à long terme pour payer les études de son enfant.

Le président: Certaines personnes pensaient que ce serait une bonne idée de verser tous les fonds d'un seul coup de façon à protéger tout ce revenu.

Mme Muirhead: Revenu Canada a imposé certaines règles administratives en vue de fixer un montant maximum pour un fonds, lequel était de l'ordre de 31,000\$ en 1990. Nous craignons donc de ne plus pouvoir exercer de contrôle sur les plafonds des sommes versées à ces comptes. Dans le budget, après ample discussion avec Revenu Canada, nous avons adopté des règles visant à limiter à 1,500\$ par enfant la cotisation annuelle. De sorte que le nouveau système va avoir des conséquences sur le bénéciaire d'un régime. Nous avons reçu plusieurs. . .

Le président: Le bénéficiaire peut-il changer? Par exemple, si l'on fait un versement de 1,500\$ par an, et que l'on arrive au bout alors que l'enfant en question ne va pas à l'école, peut-on changer le nom du bénéficiaire?

Mme Muirhead: Oui.

Le président: Que prévoit le règlement au sujet de ce changement?

Mme Muirhead: Si vous changez de bénéficiaire, le nouveau bénéficiaire est censé remplacer intégralement l'ancien, de sorte que les cotisations effectuées à l'égard de l'ancien bénéficiaire sont directement reportées sur le nouveau. Il existe donc dans le système un moyen de contrôle qui empêche une personne de changer de bénéficiaire, dans le cadre d'un certain nombre de régimes, afin de dépasser le plafond prévu, car cela entraîne une pénalité, un impôt supplémentaire à payer en cas de cotisation excessive à l'égard d'un bénéficiaire donné.

Le président: Le bénéficiaire doit-il être un membre de la famille du souscripteur?

Mme Muirhead: Non.

Le président: Et si la personne décide de ne pas désigner de bénéficiaire et veut retirer son argent?

Mme Muirhead: Le souscripteur a toujours le droit de toucher l'intérêt sur ses cotisations; c'est ainsi que fonctionne le système, c'est ce que prévoit le contrat.

The Chairman: What about the income?

Ms Muirhead: If there is no eligible person enrolled in a post-secondary educational institution, the moneys can go to a designated charity. They can't be returned to the subscriber.

The Chairman: The subscriber can't get his income back, so this cannot be used indirectly as a tax shelter?

Ms Muirhead: No.

The Chairman: Okay. Are there any questions from anybody else? Does the witness want to add anything further on this?

Ms Muirhead: No, Mr. Chairman.

The Chairman: I think we have it pretty well understood.

Mr. Farber: Mr. Chairman, I want to keep the witness before us to give us an overview of two other measures that she was directly involved in—one dealing with foreign-controlled mutual funds, and the other with the foreign property limits of pension plans.

Ms Muirhead: There are special rules in the Income Tax Act that apply to mutual fund corporations and mutual fund trusts. One of those rules permits the capital gains of these vehicles to be distributed to non-residents, without suffering a withholding tax. The concept was typically that these mutual funds were merely investment vehicles for publicly traded securities in respect of which non-residents would not pay tax on gains earned in Canada. However, where these mutual fund corporations or trusts hold taxable Canadian property, and the principal taxable Canadian property we're concerned with is real estate in Canada, then the sytem we have would normally subject the non-resident to tax on gains on that property.

The budget amendment we are looking at would amend the rules to cause a mutual fund corporation or trust to lose its status as a mutual fund corporation or trust, where it is primarily established or maintained for the benefit of non-resident persons, and where it holds taxable Canadian property. These rules are intended to discourage the use of these vehicles by non-residents.

The Chairman: Do we have any questions on this?

Ms Muirhead: On the foreign property limit change, which you referred to earlier, Mr. Chairman, the investment sector is concerned that this rule gets changed quickly so that investment transactions can go forward. The current provisions of the Income Tax Act impose a penalty tax on excess foreign property holdings of pension funds and other registered deferred income plans, such as RRSPs and RIFs.

• 1605

As a result of a lot of study and consideration and analysis, the budget measure in 1990 was introduced to slowly move that limit from 10% to 20%.

[Translation]

Le président: Et le revenu?

Mme Muirhead: Si aucune personne admissible n'est inscrite dans un établissement d'enseignement postsecondaire, les fonds peuvent être affectés à un organisme de charité désigné. Le souscripteur ne peut pas les récupérer.

Le président: Ce n'est donc pas un abri fiscal, si le souscripteur ne peut pas récupérer son revenu?

Mme Muirhead: Non.

Le président: Très bien. Quelqu'un d'autre a-t-il des questions à poser? Le témoin veut-il ajouter quelque chose à ce sujet?

Mme Muirhead: Non, monsieur le président.

Le président: Je pense que tout cela est assez clair.

M. Farber: Monsieur le président, je vais demander au témoin de rester à la table pour vous donner un aperçu de deux autres mesures dont elle s'est occupée directement: l'une concernant les fonds mutuels sous contrôle étranger et l'autre, les plafonds s'appliquant à la propriété étrangère des régimes de pension.

Mme Muirhead: La Loi de l'impôt sur le revenu renferme des règles spéciales qui s'appliquent aux sociétés et aux fiducies de fonds mutuels. En vertu d'une de ces règles, les gains en capital de ce genre de fonds peuvent être distribués à des personnes non résidantes au Canada sans être assujettis à une retenue d'impôt. On est parti du principe que ces fonds mutuels n'étaient que des instruments d'investissement pour des titres émis dans le public, sur lesquels les personnes non résidantes ne devaient pas payer d'impôt sur les gains réalisés au Canada. Toutefois, lorsque ces sociétés de fonds mutuels ou ces sociétés de fiducie détiennent des biens canadiens imposables-et, bien entendu, nous nous intéressons avant tout aux biens immobiliers détenus au Canada-en vertu du système en vigueur, la personne non résidante ne serait normalement pas assujettie à l'impôt sur les gains réalisés sur ce bien.

La modification budgétaire proposée vise à modifier le règlement afin qu'une société de fonds mutuels ou qu'une société de fiducie perde son statut si elle est établie ou exploitée principalement dans l'intérêt de personnes non résidantes et si elle détient des biens canadiens imposables. Ces règles visent à dissuader l'utilisation de ces instruments par des personnes qui ne résident pas au Canada.

Le président: Avez-vous des questions sur ce point?

Mme Muirhead: En ce qui a trait aux changements visant les plafonds de la propriété étrangère, dont vous avez parlé plus tôt, monsieur le président, les investisseurs souhaitent que cette règle soit modifiée au plus tôt pour que les investissements puissent être effectués. Les dispositions actuelles de la Loi de l'impôt sur le revenu imposent un impôt de pénalité sur la propriété étrangère excédentaire détenue par des régimes de pensions et autres régimes enregistrés de revenu reporté, par exemple les REER et les fonds de revenu de retraite.

Après de longues réflexions et de nombreuses analyses, la mesure budgétaire, présentée en 1990, a été introduite dans le but de faire passer lentement cette limite de 10 p. 100 à 20 p. 100.

The Chairman: Two percent a year now. In this package of amendments you have brought for us, are there any amendments in this area?

Ms Muirhead: None. Do you mean any changes to the initial design?

The Chairman: Yes, that's right.

Ms Muirhead: No, none.

The Chairman: In other words, it has not been proposed to have any change to what was prescribed in the 1990 budget. The problem I've had is... There were a couple of articles—and you probably saw them—in the financial press, suggesting that there were going to be changes at committee. That triggered some calls to me about what this was all about, and nowhere have I been able to find out. I guess you're telling me there were rumours of some kind, but there's nothing out there.

Ms Muirhead: That's right. I saw those articles as well. No, there is no change to the proposal.

Mr. Farber: Mr. Chairman, the last measure in the 1990 budget dealt with the extension of the Part VI, the minimum tax, capital tax to life insurers. I'll ask Mr. MacIntosh to give you an overview of that.

The Chairman: I'm interested in hearing this. It's my view that if you had taken a recommendation back in the 1987 tax reform, it would have solved the problem for all financial institutions. However, we chose not to do that, so I'd be interested in knowing how close this brings us to what that original does, if you're familiar with that.

Mr. Farber: I'm not, but go ahead.

Mr. Dan MacIntosh (Assistant Director, Corporate Tax, Tax Legislation Division, Department of Finance): To describe the measure that was introduced pursuant to the February 1990 budget, Part VI of the Income Tax Act levies a tax on the capital of large financial institutions; at that time, that meant trust companies and banks with capital in excess of \$200 million. In order to ensure that the other large player in the financial sector also was subject to the same amount of capital tax, the budget proposed that life insurance companies carrying on business in Canada be equally subject to this tax on their capital.

The Chairman: Is this as of 1990?

Mr. MacIntosh: As of February 1990, that's correct.

The Chairman: Between 1988 and 1990, or whenever we passed the tax reform bill, we discovered that the life insurance industry was making about \$1 billion a year in profits and was paying essentially nothing in income tax. Some measures were proposed to deal with that. Are you telling me that they didn't work and that's why we now have this?

Mr. MacIntosh: The reason for the extension of the capital tax to life insurance companies in 1990, as opposed to earlier, was that large banks and trust companies were not paying what the government considered to be their fair share

[Traduction]

Le président: Actuellement c'est deux pour cent par an. Existe-t-il un amendement à cet effet, dans la liasse d'amendements que vous nous avez apportée.

Mme Muirhead: Aucun. Vous voulez dire des changements à la mesure initiale?

Le président: Oui, c'est bien cela.

Mme Muirhead: Non, aucun.

Le président: Autrement dit, il n'a pas été proposé de modifier quoi que ce soit au budget de 1990. La difficulté que nous avions, c'est que... La presse financière a publié plusieurs articles, que vous avez probablement vus, qui laissaient entendre qu'il allait y avoir des modifications apportées par le comité. J'ai reçu des appels téléphoniques à ce sujet mais je n'ai pu obtenir aucun renseignement. Vous voulez sans doute dire qu'il y a des rumeurs, qui ne se fondent cependant sur rien de précis.

Mme Muirhead: C'est exact. J'ai également lu ces articles, mais il n'y a pas de modification à la proposition.

M. Farber: Monsieur le président, la dernière mesure du budget de 1990 portait sur l'extension de la Partie VI, l'impôt minimal, l'impôt sur le capital pour les sociétés d'assurance-vie. Je vais demander à M. MacIntosh de vous donner un aperçu de la question.

Le président: Elle m'intéresse effectivement. Je pense en effet que si vous aviez formulé une recommandation, en 1987, lors de la réforme fiscale, cela aurait résolu le problème pour toutes les institutions financières. Nous ne l'avons pas fait, et j'aimerais savoir dans quelle mesure nous nous rapprochons de cette recommandation originale, si vous le connaissez.

M. Farber: Je ne la connais pas, mais parlez-nous de la question.

M. Dan MacIntosh (directeur adjoint, Impôt sur les sociétés, Division de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Aux termes de la mesure introduite à la suite du budget de février 1990, la Partie VI de la Loi de l'impôt sur le revenu prélève un impôt sur le capital des grandes institutions financières; à l'époque, on entendait par là les compagnies de fiducie et les banques dont le capital dépassait 200 millions de dollars. Afin que les autres grands participants du secteur financier soient soumis au même impôt sur le capital, le budget proposait que les compagnies d'assurance-vie qui opèrent au Canada soient également assujetties à cet impôt sur le capital.

Le président: À partir de 1990?

M. MacIntosh: C'est exact, à partir de février 1990.

Le président: Entre 1988 et 1990, ou quand nous avons adopté le projet de loi sur la réforme fiscale, nous avons constaté que les compagnies d'assurance-vie réalisaient des bénéfices de près de un milliard par an, et ne payaient pratiquement rien en impôt sur le revenu. Pour y remédier, certaines mesures ont été proposées. Est-ce parce qu'elles n'ont pas donné de résultat que nous avons maintenant celle-ci?

M. MacIntosh: Si les compagnies d'assurance-vie sont, depuis 1990, assujetties à un impôt sur le capital, c'est parce que les grandes banques et les grandes sociétés de fiducie ne payaient pas ce que le gouvernement considérait leur juste

of income tax, because of their investments in after-tax financial instruments, such as preferred shares. It was felt that situation wouldn't be redressed quickly enough following the 1987 tax reform, so it was necessary to have the Part VI tax on them.

The taxation of life insurance companies was also changed as part of the 1987 tax reform, so it was anticipated that life insurance companies would come to pay their appropriate share of regular income tax following the tax reform. That didn't happen as quickly as was hoped; therefore, the capital tax was extended to them in order to more quickly bring them up to paying an appropriate amount of tax.

The Chairman: This is an alternative tax, is it not?

Mr. MacIntosh: That's right. It's creditable against ordinary income tax, so basically you must pay one or the other.

The Chairman: As long as they pay enough income tax, okay.

Mr. MacIntosh: That's right, it's really in lieu of the appropriate amount of income tax.

The Chairman: Even though we haven't passed it, I presume that companies have been filing on the basis of the new rules.

• 1610

Mr. MacIntosh: That is probably the case.

The Chairman: What I was going to ask you is whether you have any experience now to show that this one is going to work, because this is about the third or fourth time we have tried to "skin the cat", and so far we have not got much fur.

Mr. MacIntosh: Certainly our experience with banks and trust companies, I think, would support the idea that insurance companies will indeed have to pay this tax. Capital taxes are much more difficult to avoid than income taxes.

The Chairman: Any other questions?

Mr. Farber: Proceeding to the 1991 budget measures, basically the budget measures in 1991, as I indicated earlier, dealt with disability-related tax measures, and I will ask Mr. Robert Dubrule to give you an overview of the specific tax measures that were included in that budget related to the disabled.

Mr. Robert Dubrule (Acting Chief, Business and Property and Personal, Tax Legislation Division, Department of Finance): First of all, there were some changes made to the disability tax credit. Before the announcement, the rate of that credit was \$575 per year. It is proposed to increase it for 1991 to \$700, and of course for the subsequent taxation year it will be indexed in the same manner that other personal credits are indexed. At the same time we have clarified the eligibility criteria for that credit.

The second group of changes deal with the-

Mr. McCreath (South Shore): Is there a rationale for choosing the \$700 figure?

Mr. Dubrule: I guess it is based on what is the-

[Translation]

part de l'impôt sur le revenu, à cause de leurs investissements dans des instruments financiers après impôt, par exemple, les actions privilégiées. Il a semblé impossible de redresser la situation suffisamment rapidement après la réforme fiscale de 1987, et c'est pourquoi il a fallu introduire, pour elles, cet impôt de la Partie VI.

L'imposition des compagnies d'assurance-vie a également été modifiée dans le cadre de la réforme fiscale de 1987; il était donc prévu que ces compagnies, après cette réforme, paient leur juste part de l'impôt sur le revenu, mais cela ne s'est pas fait aussi rapidement que nous l'espérions, et c'est pourquoi l'impôt sur le capital s'applique à elles, pour les amener plus rapidement à payer leur part d'impôt.

Le président: C'est un impôt de remplacement, n'est-ce pas?

M. MacIntosh: C'est exact, c'est imputable à l'impôt ordinaire, ce qui revient à vous obliger à payer soit l'un soit l'autre.

Le président: À condition que l'impôt payé soit suffisant.

M. MacIntosh: C'est exact, cela remplace la somme à verser comme impôt sur le revenu.

Le président: Bien que rien n'ait été encore adopté, j'imagine que les compagnies ont fait leurs déclarations en se basant sur les nouvelles règles.

M. MacIntosh: C'est probablement le cas.

Le président: J'allais vous demander si vous avez maintenant des preuves que, cette fois-ci, ce sera fructueux, car c'est le troisième ou quatrième essai, sans grand résultat jusqu'à présent.

M. MacIntosh: D'après ce que je sais des banques et sociétés de fiducie, celles-ci sont d'accord pour que les sociétés d'assurances aient à payer cette taxe. Il est beaucoup plus difficile d'éviter l'impôt sur le capital que l'impôt sur le revenu.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

M. Farber: Passons aux mesures budgétaires pour 1991. Comme je l'ai dit plus tôt, elles concernent surtout les mesures fiscales pour les handicapés. Je vais demander à M. Robert Dubrule de vous exposer le détail des mesures qu'a prévu le budget pour les handicapés.

M. Robert Dubrule (chef intérimaire, Entreprises, Biens et Particuliers, Division de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Tout d'abord, on modifie le crédit d'impôt pour handicapés. Auparavant, le taux de ce crédit était de 575\$ par année. On propose de le porter à 700\$ pour l'année 1991, et il sera indexé, les années suivantes, tout comme les autres crédits d'impôt personnel. On en profite pour expliciter les critères d'admissibilité aux crédits.

Le deuxième groupe de modifications concerne...

M. McCreath (South Shore): Est-ce que ce nouveau montant de 700\$ a été choisi pour une raison particulière?

M. Dubrule: Je présume qu'on s'est fondé sur...

Mr. McCreath: The revenue impact.

Mr. Dubrule: The revenue impact and everthing, what in fact we can afford in terms of tax revenue forgone for the 300,000 people or so who claim that credit. The overall costs of that credit is \$200 million annually, so it is a sizeable amount.

Mr. McCreath: That is the cost of that.

Mr. Dubrule: That is the cost of the credit as a whole. The cost of the increase is approximately \$35 million.

Mr. McCreath: Thank you.

Mr. Dubrule: The second point deals with a medical expense tax credit. As you are probably aware, there is currently a \$5,000 deduction for part-time attended care for working disabled Canadians. This \$5,000 has been extended to non-working disabled Canadians, and may be claimed as part of their medical expense tax credit.

Also in the medical expense tax credit we have included new eligible expenses—the cost of acquiring specially trained service animals that assist individuals with severe and prolonged impairment. We have also included pretty much all the incontinence products that individual may require, and also as a medical expense right now people who are confined to a wheelchair may deduct the costs of necessary modifications to their homes. We have extended this provision to other individuals who are not confined to a wheelchair but who have a permanent mobility restriction, like people suffering from multiple sclerosis, for example.

The Chairman: So they could then put in certain modifications to their houses to assist them.

Mr. Dubrule: That is right. Another item is that often businesses have to make modifications to facilitate access to their premises for customers or employees. The cost of such modification is sometimes substantial, and right now under the Income Tax Act they cannot claim the full amount in the year they make those modifications. They have to claim depreciation, and depending on the types of modifications that are made, they claim the full amount only after 30 or 40 years. This proposal enables them to write off the expense the very first year when they made the modifications.

• 1615

Mr. McCreath: I want to make sure I understand that; actually, I had an inquiry about it the other day. If a company spends \$15,000 or \$20,000 making structural changes to accommodate a disabled person whom they've hired as an employee, that full \$15,000 or \$20,000 will become a deductible expense in the year in which they spent the money.

Mr. Dubrule: That's right, if they are eligible modifications such as installation of a ramp or something like that.

The Chairman: Is it a deduction, or is it a CCA item with 100% write-off?

Mr. Dubrule: It's a deduction. In other words, there is no recapture or anything.

[Traduction]

M. McCreath: Les conséquences pour les recettes.

M. Dubrule: Oui, et sur le reste; cela dépendait du manque à gagner que nous pouvions nous permettre puisque 300,000 personnes environ réclament ce crédit. En tout, ce crédit nous coûte 200 millions de dollars par année; c'est une somme respectable.

M. McCreath: C'est ce que cela va coûter?

M. Dubrule: C'est le coût de tout le crédit. Cette hausse en soi coûtera à peu près 35 millions de dollars.

M. McCreath: Merci.

M. Dubrule: Ensuite, il y a le crédit d'impôt pour frais médicaux. Vous savez sans doute que les handicapés qui travaillent ont actuellement droit à une déduction de 5,000\$ pour une aide à temps partiel. Dorénavant, les handicapés qui ne travaillent pas pourront réclamer cette même déduction à la rubrique du crédit d'impôt pour frais médicaux.

Dans le cadre de ce crédit, de nouvelles dépenses seront maintenant admissibles: le coût de l'acquisition d'un animal spécialement entraîné pour aider les personnes atteintes d'un handicap grave et de longue durée; presque tous les produits dont ont besoin les incontinents. De plus, les personnes en fauteuil roulant peuvent actuellement déduire comme frais médicaux le coût des modifications qu'elles ont dû faire apporter à leur domicile. Dorénavant, ceux qui ne se déplacent pas en fauteuil roulant mais dont la mobilité est restreinte en permanence, par exemple les personnes atteintes de la sclérose en plaques, pourront également déduire ces frais.

Le président: Les gens pourront donc faire apporter certaines modifications à leurs maisons.

M. Dubrule: En effet. En outre, les commerçants sont souvent obligés d'apporter des modifications à leurs magasins afin d'en faciliter l'accès à leurs clients ou à leurs employés. Le coût en est parfois considérable, mais à l'heure actuelle, la Loi de l'impôt sur le revenu ne leur permet pas de déduire le plein montant l'année où les modifications sont apportées. Ils sont obligés de déduire la dépréciation et, selon les modifications apportées, ils peuvent ne pas pouvoir déduire le plein montant avant 30 ou 40 ans. Les entreprises pourront maintenant déduire le total de ces dépenses l'année même où elles sont engagées.

M. McCreath: Je veux m'assurer d'avoir bien compris. En fait, je voulais poser une question à ce sujet l'autre jour. Si une entreprise dépense entre 15,000\$ et 20,000\$ pour modifier ses locaux de façon à en permettre l'accès à une personne handicapée qu'elle vient d'embaucher, ce plein montant sera déductible l'année même où l'entreprise l'aura déboursé.

M. Dubrule: C'est exact, si les modifications sont admissibles, par exemple l'installation d'une rampe.

Le président: Est-ce une déduction ou une DPA avec amortissement complet?

M. Dubrule: C'est une déduction. Autrement dit, il n'y a pas récupération, ni rien d'autre.

Mr. McCreath: When you say eligible cost, I presume that the definition is a cost that is necessary in order for that person to perform the function for which they have been hired, which otherwise their disability would prevent them—

Mr. Dubrule: It should be remembered that it applies not only to employees of the business, but also to clients. For example, a shopping centre may decide to install a ramp to facilitate access for clients confined to wheelchairs. It's an eligible modification in the sense that it's necessary for disabled individuals. It's not simply the personal preference of the owner of the business.

The Chairman: What's the situation for somebody putting up a new premises?

**Mr. Dubrule:** Right now, since they are in many cases under legal obligation to provide those facilities, we are not providing special assistance for that. Basically, we think it represents a more significant cost to modify an existing building.

The Chairman: No question. In fact, I would be concerned if we were because undoubtedly there would be an attempt to shift a whole bunch of costs into this so-called area of special needs or whatever, when probably in building a new building, that's relatively minor in the scheme of things.

Mr. McCreath: If the building code requires a new building to be accessible, for example, the cost of that—

The Chairman: It just falls under the normal rules. This is only if they come along later and repair an existing structure.

Mr. Dubrule: The next item deals with disabled employees. Sometimes the employer who hires a disabled employee will provide this employee with an assistant to help him or her in performing the duties of employment. Alternatively, the employer will pay that employee an allowance to pay an assistant that he or she chooses to help in performing the duties of employment. In those cases, technically speaking, an argument can be made that a benefit is provided to the disabled employee. This proposal simply clarifies that there won't be any taxable benefit in respect of that provision.

The Chairman: Those kinds of things have always been deductible from the point of view of the business.

Mr. Dubrule: Yes, it's always deductible because it's part of doing business from the employer's standpoint.

The Chairman: Was there ever a case on this? A taxpayer surely wouldn't make it, so it would have to be Revenue Canada making a case if there was a taxable benefit here. It doesn't seem to be a very likely prospect. I'm wondering why this amendment is needed.

Mr. Dubrule: To our knowledge no benefit was imposed, but a question arose. An employer asked Revenue Canada about the tax status of that kind of benefit. That's why we proposed this clarification.

Finally, the other amendment deals with lump-sum C PP/QPP disability pension. In view of the time it takes to process an application for CPP disability benefit, or the delays encountered when a taxpayer is not satisfied with the decision

[Translation]

M. McCreath: Puisque vous parlez d'une dépense admissible, je présume qu'elle doit être définie comme une dépense indispensable pour permettre à la personne embauchée d'exercer ses fonctions en dépit de son handicap...

M. Dubrule: N'oubliez pas que cela ne vaut pas seulement pour les employés du commerce, mais aussi pour ses clients. Par exemple, un centre commercial pourrait décider de construire une rampe afin de rendre l'accès plus facile à ses clients qui se déplacent en fauteuil roulant. C'est une dépense admissible puisqu'elle est nécessaire aux handicapés. Ce n'est pas un caprice du propriétaire de l'entreprise.

Le président: Et pour les nouvelles constructions?

M. Dubrule: Pour le moment, comme la loi oblige les constructions neuves à prévoir des installations pour les handicapés, nous ne prévoyons aucune aide particulière. Nous prenons pour acquis qu'il en coûte beaucoup plus cher de modifier un immeuble déjà construit.

Le président: C'est sûr. D'ailleurs, je serais très inquiet si on le faisait, car certains tenteraient sans doute d'imputer toutes sortes de coûts aux besoins spéciaux d'un segment de la population. Effectivement, quand on construit un nouvel immeuble, cela coûte relativement peu.

M. McCreath: Si le code du bâtiment exige qu'un nouvel immeuble soit accessible aux handicapés, par exemple, le coût de...

Le président: Cela devient une dépense normale et courante. Les dépenses ne sont admissibles que s'il doit y avoir adaptation d'une structure existante.

M. Dubrule: La modification qui suit concerne les employés handicapés. Parfois, l'employeur qui engage un handicapé va lui fournir quelqu'un qui l'aidera à accomplir ses tâches. Il arrive aussi que l'employeur verse à son employé une allocation pour payer la personne qui l'aidera à exercer ses fonctions. Le cas échéant, on pourrait dire que l'employé handicapé reçoit une indemnité. Cette modification vient tout simplement préciser qu'une telle indemnité n'est pas imposable.

Le président: Tout cela a toujours été déductible pour les entreprises.

M. Dubrule: Oui, parce que, pour l'employeur, c'est une dépense d'entreprise.

Le président: Y a-t-il déjà eu un litige à ce sujet? La question ne serait jamais soulevée par un contribuable; il faudrait que ce soit Revenu Canada qui prétende que l'indemnité est imposable. Cela me paraît peu probable. Je me demande d'abord pourquoi on a besoin d'une telle modification.

M. Dubrule: À notre connaissance, aucune indemnité de ce genre n'a jamais été imposée, mais un employeur a demandé à Revenu Canada si l'indemnité était imposable ou non. Voilà pourquoi nous apportons cette précision.

Enfin, les autres modifications intéressent les sommes forfaitaires versées par le RPC/RRQ à titre de rentes d'invalidité. Comme il faut un certain temps au RPC pour étudier une demande de pension d'invalidité, et que, si le

and appeals and finally receives the benefit, in the year in which he receives the benefit, he may receive the equivalent of two or three years of benefits. Technically, under the Income Tax Act, the whole amount is taxed when received.

• 1620

So in some cases it may represent a serious tax burden for the recipient, especially since he or she is disabled. Basically, this measure allocates to the relevant taxation year the portion of the disability benefits. So he or she would be taxed in the same way had he or she received it on a more timely basis.

Mr. Sobeski (Cambridge): Just to clarify that, let's say it took three years to process the amount, then he receives, say, a lump sum of \$45,000. Would you then go back and reassess each year as if he had received \$15,000 in year one, year two, year three?

Mr. Dubrule: First of all, the portion of the lump-sum payment that really relates to the year in which this taxpayer received the money will still be included in the income for the year of receipt.

We will now take the portion that relates to the prior year. There won't be any reassessment as such; in other words, the administrative process is not geared that way. Revenue Canada will simply determine what would have been the increase in tax payable in those previous years had those amounts been included in the income for those years, aggregate those increases for the two or three previous years and simply add them to his or her tax bill for the year of receipt.

Mr. Sobeski: In essence, then, it is a reassessment.

Mr. Dubrule: It is a sort of notional calculation, an increase of the current year based on that of the previous year. It is of course an elective provision. It may happen that in year three, for example, the taxpayer having no other income may prefer being taxed on the whole amount in this year.

Mr. Sobeski: That never seems to happen with the constituents who come into my office.

Mr. Farber: Mr. Chairman, the last measure included in the 1991 budget was the measure dealing with small business corporations going public, and Mr. MacIntosh will give you an overview of that.

Mr. MacIntosh: Shareholders of small business corporations are entitled to claim the \$500,000 lifetime capital gains exemption in respect of gains on the disposition of their shares. This measure was introduced in order to encourage investment in the small business sector. This particular measure enhances this exemption by providing that where a small business corporation becomes a public corporation, the shareholders at that time can, for the purposes of the Income Tax Act, be considered to have disposed of their shares and, therefore, realize any gain and take advantage of the exemption.

The Chairman: Why would we do that if he is going to continue to hold his equity in the company?

## [Traduction]

contribuable n'est pas satisfait de la décision, il peut aller en appel, il arrive qu'on reçoive éventuellement l'équivalent de deux ou trois années de pension en une seule. D'après le libellé de la Loi de l'impôt sur le revenu, la somme forfaitaire est imposable au moment où elle est reçue.

Dans certains cas, ce peut être un lourd fardeau fiscal pour le bénéficiaire, surtout s'il est invalide. Grâce à cette modification, la somme forfaitaire serait répartie entre les années d'imposition pendant lesquelles la pension aurait dû être reçue. Autrement dit, le prestataire sera imposé comme s'il avait reçu régulièrement sa pension.

M. Sobeski (Cambridge): Une précision s'il vous plaît. Supposons qu'il faille trois ans avant d'en arriver à une décision et que le bénéficiaire touche une somme forfaitaire de 45,000\$. Allez-vous établir une nouvelle cotisation pour chacune des trois années où il aurait dû recevoir 15,000\$?

M. Dubrule: Tout d'abord, n'oubliez pas qu'une part de cette somme forfaitaire devait effectivement être reçue l'année du versement et sera donc comprise dans le revenu de l'année en cours.

Commençons par la partie qui aurait dû être reçue l'année précédente. Il n'y aura pas vraiment de nouvelle cotisation, parce que ce n'est pas ce que la procédure prévoit. Revenu Canada va tout simplement établir le supplément d'impôt à payer pour les années précédentes où la pension aurait dû être reçue et demander le paiement de ces deux ou trois années de supplément, l'année où la somme forfaitaire est reçue.

M. Sobeski: C'est comme une nouvelle cotisation.

M. Dubrule: C'est en quelque sorte un calcul théorique, une augmentation de l'année en cours, mais calculée pour l'année précédente. Bien entendu, c'est facultatif. Si la troisième année, par exemple, le contribuable n'a aucune autre source de revenu, il préférera peut-être être imposé sur le plein montant cette année-là.

M. Sobeski: En tout cas, pas ceux de mes commettants qui sont venus me voir à ce sujet.

M. Farber: Monsieur le président, la dernière modification prévue dans le budget de 1991, c'est celle concernant les petites entreprises qui se transforment en sociétés ouvertes. M. McIntosh va vous donner les détails.

M. MacIntosh: Les actionnaires des petites entreprises ont le droit de réclamer l'exemption à vie de 500,000\$ pour gains en capital, à l'égard de la plus-value réalisée à la vente de leurs actions. Cette mesure a pour but d'encourager l'investissement dans les PME. L'avantage, c'est que lorsqu'une petite entreprise fait un premier appel public à l'épargne, les actionnaires originaux peuvent être réputés, aux fins de la Loi de l'impôt sur le revenu, avoir disposé de leurs actions et donc réalisé un gain en capital pour lequel ils peuvent profiter de l'exemption.

Le président: À quoi cela sert-il s'ils demeurent actionnaires de la compagnie?

Mr. MacIntosh: If he elects to take advantage of this provision, he will be considered to have disposed of his shares for whatever amount of gain he wishes to claim, claim the exemption to cover off any tax otherwise payable on the disposition, then be considered to have reacquired his shares at the higher amount. So he will now have an increased cost for tax purposes.

The Chairman: Sure, he will have a higher adjusted cost base, but he has just had a big windfall in terms of non-taxable income that year. He is going to have a higher cost base on the shares he acquires in the new corporation, but he is effectively going to be able to take out a good chunk of change tax free, is he not?

Mr. MacIntosh: No, all the surplus in amounts that were there before will still remain in the corporation. The problem this is seeking to address is the fact that once the corporation becomes a public corporation, if the shareholder disposes of any of his shares after that point in time, he won't be able to claim the \$500,000 exemption because, as a public corporation, it will no longer be a qualifying small business corporation. All it allows him to do is to realize a portion of his gain that may have accrued up to that point in time, so that he won't lose it merely because his small business corporation has now become public. The funds or surplus or capital in the corporation will continue to stay there.

• 1625

The Chairman: What is going to be the situation for the taxpayer in that year, the owner? What is he going to do? Can you walk me through that?

Mr. MacIntosh: If in any particular taxation year a corporation would become public—that means a class of its shares would be listed on a public stock exchange—

The Chairman: I understand that. I have done that.

Mr. MacIntosh: —the shareholder would continue to own the same shares he had owned in the past. But he would like to realize his gain that accrued up to that point in time so that he would have a higher adjusted cost base for tax purposes in the event that he disposed of these shares in the future.

With his tax return he would file an form saying that he would like to be considered to have disposed of his shares for a higher amount—some amount that is higher than his existing adjusted cost base, but no higher than the fair market value of the shares of the company.

The Chairman: All we are doing is changing his adjusted cost base. If he does not dispose of any shares, nothing happens.

Mr. MacIntosh: That's right.

The Chairman: On a cash basis.

Mr. MacIntosh: That is right.

The Chairman: So he is affected only when he actually disposes of the shares.

Mr. MacIntosh: Yes, the real consequence of this comes in the future when he actually disposes of his shares. This is to asssure that when he does that future disposition, at least he will not have lost all of the benefit of this exemption which he is entitled to for the period when the shares were small business—

[Translation]

M. MacIntosh: S'ils choisissent de tirer profit de la disposition, ils seront réputés avoir vendu leurs actions en réalisant la plus-value pour laquelle ils réclameront une exemption, évitant ainsi d'avoir à payer un impôt sur ce montant, puis ils seront réputés avoir racheté leurs actions au prix plus élevé. Donc, le prix de base, pour le fisc, sera plus élevé.

Le président: C'est évident que le prix de base rajusté sera supérieur, mais il aura perçu un important revenu non imposable cette année-là. Le prix de base sera plus élevé pour les actions de la nouvelle société qu'ils achèteront, mais ne vont-ils pas avoir d'importantes liquidités non imposables?

M. MacIntosh: Non, tout le surplus demeurera investi dans l'entreprise. Le problème que nous cherchons à régler, c'est celui des actionnaires qui vendent leurs actions après un premier appel public à l'épargne de l'entreprise et qui ne peuvent donc plus réclamer une exemption de 500,000\$ parce que les sociétés publiques ne sont pas admissibles. Cela leur permet de réaliser une partie de la plus-value accumulée jusqu'alors, sans perdre l'exemption tout simplement parce que la PME est devenue une entreprise ouverte. Le surplus ou le capital reste dans la société.

Le président: Quelle sera la situation fiscale du propriétaire cette année-là? Que va-t-il faire? Pouvez-vous me l'expliquer en détail?

M. MacIntosh: Si une société fait un premier appel public à l'épargne—c'est-à-dire qu'une catégorie de ses actions est cotée en Bourse. . .

Le président: Je sais cela. Je l'ai déjà fait.

M. MacIntosh; ...les actionnaires demeurent propriétaires des actions qu'ils possédaient auparavant. Mais ils pourraient vouloir réaliser la plus-value accumulée jusque-là, afin d'avoir à des fins fiscales un prix de base rajusté plus élevé, au cas où ils vendraient un jour leurs actions.

Le cas échéant, il faut annexer à la déclaration d'impôt un formulaire déclarant que le contribuable veut être réputé avoir vendu ses actions à un prix plus élevé que le prix de bas rajusté courant, jusqu'à concurrence de la juste valeur marchande des actions de l'entreprise.

Le président: On ne fait donc que modifier le prix de base rajusté. S'ils ne vendent pas leurs actions, on ne fait rien.

M. MacIntosh: C'est exact.

Le président: On ne débourse rien.

M. MacIntosh: En effet.

Le président: Cela ne se produit que si les actionnaires vendent effectivement leurs actions.

M. MacIntosh: En effet. La mesure portera à conséquence uniquement quand les actionnaires vendront effectivement leurs actions. On veut s'assurer qu'ils profitent des avantages de l'exemption à laquelle ils ont droit pour la période pendant laquelle les actions étaient celles d'une PME...

The Chairman: I now understand what we are doing, but I am not sure whether I agree with it yet. I will have to think more about that, but at least I understand what we are doing.

Mr. Farber: Mr. Chairman, that concludes the discussion on the 1990–91 budget measures. What we will attempt to do now, Mr. Chairman, is take you through the legislation with respect to ten different press releases, starting in 1990, which again are some of the more substantive measures that are included in this bill.

The first one we will deal with is what we call the "fairness package", which was originally announced by the Minister of National Revenue. I will ask Mr. MacIntosh to take us through those provisions.

Mr. MacIntosh: As part of an initiative of the Department of National Revenue to introduce more flexibility and therefore more fairness in their dealings with taxpayers, Mr. Jelinek, the Minister of National Revenue, announced a number of measures on May 24 of this year, which together are commonly called the "fairness package".

The principle features of those are, first of all, that Revenue Canada would be permitted to favourably reassess a taxpayer after the expiration of the normal three-year reassessment period. At the moment the law provides that once a taxpayer has been assessed, Revenue Canada may not then again reassess that taxpayer more than three years later. In other words, the case is closed. However, there are some cases in which the taxpayer actually does deserve a favourable reassessment and this will allow Revenue Canada to do that.

The Chairman: That just basically gets us away from having to go that other route, through Cabinet.

Mr. MacIntosh: Remission orders, which are a much more awkward procedure as you can imagine.

The Chairman: So this is essentially designed to cut down on remission orders.

Mr. MacIntosh: That's right. That's part of it. Of course, probably the standard for remission orders was a little bit more difficult because it was this formalized procedure. I think there will be more cases dealt with in a fairer way as a result of this amendment.

The Chairman: I think many Members of Parliament are aware of these kinds of things. People usually come to us, and often there is almost no way to fix them.

Mr. MacIntosh: These people will now have access to this sort of remedy in dealing with Revenue Canada. Tied in with that is the right of Revenue Canada to refund taxes even if taxpayers have not filed their tax returns within three years from the end of the taxation year in question. The general principle was that if someone wants to claim a tax refund, the obligation is on that person to get in the tax return within three years of the taxation year. In most cases, that's a reasonable requirement, but in some cases of hardship where, for one reason or another, a taxpayer wasn't able to meet this obligation, Revenue Canada will now have the right to give a refund.

[Traduction]

Le président: Je comprends maintenant ce que l'on cherche à faire, mais je ne suis pas encore certain d'être d'accord. Je vais devoir y réfléchir, mais au moins, j'ai compris.

M. Farber: Monsieur le président, c'est tout en ce qui concerne les mesures budgétaires de 1990-1991. Nous allons maintenant vous présenter le projet de loi en utilisant la dizaine de communiqués de presse, publiés depuis 1990, dans lesquels figurent les dispositions les plus substantielles.

Nous allons commencer par les mesures favorisant l'équité, annoncées à l'origine par le ministre du Revenu national. Je vais demander à M. MacIntosh de vous les expliquer.

M. MacIntosh: Dans le cadre d'une initiative du ministère du Revenu national, qui souhaitait assouplir le régime et donc le rendre plus équitable, M. Jelinek, ministre du Revenu national, a annoncé une série de mesures, le 24 mai dernier, qu'on appelle le «dossier équité».

Le principal effet de ces mesures, c'est, entre autres, que Revenu Canada sera autorisé à établir une nouvelle cotisation et à accorder un remboursement pour une année d'imposition antérieure à la période normale de trois ans. À l'heure actuelle, la loi prévoit que Revenu Canada peut établir une nouvelle cotisation uniquement pour l'une ou l'autre des trois années précédentes. Autrement dit, l'affaire est classée. Dans certains cas, un contribuable aurait toutefois droit à un remboursement et, dorénavant, Revenu Canada pourra faire ce remboursement, même si le délai de trois ans est expiré.

Le président: Cela nous évitera tout simplement d'avoir à faire appel au Conseil des ministres.

M. MacIntosh: En effet, les décrets de remise constituent une procédure beaucoup plus compliquée.

Le président: C'est donc pour diminuer le nombre des décrets de remise.

M. MacIntosh: C'est exact, du moins en partie. Évidemment, la norme pour les décrets de remise était un peu plus exigeante puisqu'il s'agissait d'une procédure formelle. Grâce à cette modification, on pourra régler plus équitablement un bien plus grand nombre de cas.

Le président: Je crois que beaucoup de députés ont eu vent de problèmes de ce genre. Les gens s'adressent généralement à nous quand ils ont un problème, et souvent, on ne peut rien faire.

M. MacIntosh: Dorénavant, les gens auront un recours. De plus, Revenu Canada aura également l'autorisation de rembourser un trop-perçu aux contribuables qui n'auront pas fait de déclaration d'impôt dans les trois années suivant la fin de l'année d'imposition en cause. Le principe général veut que si quelqu'un souhaite obtenir un remboursement d'impôt pour une année donnée, il a l'obligation de faire une déclaration d'impôt dans les trois années qui suivent. La plupart du temps, c'est une obligation raisonnable, mais il arrive, dans des circonstances exceptionnelles, qu'un contribuable soit dans l'impossibilité de s'y conformer. Revenu Canada aura désormais le droit d'accorder un remboursement.

1630

The Chairman: Are we saying here that we'll give a refund to somebody on the basis of a tax return four years ago, even though that person hasn't filed for the next three years and may be owing taxes?

Mr. MacIntosh: Oh no. Do you mean where taxes are owed in the following years?

The Chairman: We're saying here that the tax refund could be given on the basis of four years ago, let's say, but does he have to have filed his succeeding tax returns in order for this to happen?

Mr. MacIntosh: Well, it's really within the discretion of Revenue Canada or the Minister of National Revenue to give this refund. I would expect in that sort of case that they would require the taxpayer to file for subsequent years to determine whether there were in fact taxes payable for those subsequent years, so that any refund for this fourth preceding year could be applied against those later taxes.

The Chairman: That's what I am getting at.

Mr. MacIntosh: Yes, that's right. Absolutely, it would make sense to do it that way.

The third major point under this fairness package was that the Minister of National Revenue was given the discretion to waive interest charges or penalties that might otherwise be chargeable under the Income Tax Act, again in meritorious cases.

That completes my description of the major points in the fairness package.

Mr. Farber: The next press release, Mr. Chairman, we will deal with is the one that announced tax measures benefiting artists. This was released in May 1991. In essence, Mr. Chairman, two announcements were made at that time and the legislation respecting both are included in this bill. The amendments implemented commitments that were made by the then Minister of Communications on behalf of the government in response to the Standing Committee on Communications and Culture, respecting the status of the artist.

The first amendment enables artists who donate works of art from their inventory to an institution or public authority designated under the Cultural Property Export and Import Act to claim a credit based on the fair market value of the work as determined by the board, without the value of the work being included in the artist's income. This is a major incentive for artists who are donating works of art that are of national significance, without their having to bear the burden of having to include in income the value of the work they are donating, which would be a major discouragement in the context of the donation.

The Chairman: These measures weren't ones that were overly popular with me, but in any event, go ahead. It seems to me that if you are going to get a deduction, why should you not receive the income?

Mr. Farber: On a theoretical basis, Mr. Chairman, I have no difficulty with your view of that proposition. However, as I indicated in my opening remarks about that, this was a commitment that the government made to

[Translation]

Le président: Est-ce que cela signifie qu'on pourra accorder à quelqu'un un remboursement pour une année d'imposition qui se situe quatre ans auparavant, même si le contribuable n'a fait aucune déclaration les trois années suivantes et doit peut-être de l'impôt?

M. MacIntosh: Non. Vous voulez dire si le contribuable doit de l'impôt pour les années qui ont suivi?

Le président: On dit que la personne pourra obtenir un remboursement pour une année qui se situe quatre ans auparavant, mais doit-elle avoir présenté une déclaration d'impôt pour les trois années depuis?

M. MacIntosh: En fait, c'est laissé à la discrétion de Revenu Canada ou de son ministre. Je présume que, si cela se produisait, on exigerait du contribuable qu'il présente une déclaration d'impôt pour les années intermédiaires, afin d'établir s'il y a un solde d'impôt à régler. Le remboursement alors dû pour l'année qui se situe quatre ans auparavant, pourrait servir à payer l'impôt dû pour ces années ultérieures.

Le président: Voilà où je voulais en venir.

M. MacIntosh: Vous avez raison. C'est tout à fait logique.

Le troisième changement que prévoit ce «dossier équité», c'est que le ministre du Revenu national aura désormais le pouvoir de renoncer, dans certaines circonstances admissibles, aux intérêts et pénalités exigibles en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Voilà qui termine ma description des principales modifications prévues dans le «dossier équité».

M. Farber: Le communiqué de presse suivant annonce les mesures fiscales prises au profit des artistes. Il a été diffusé en mai 1991. Pour résumer, monsieur le président, deux mesures ont alors été annoncées et on les retrouve toutes deux dans le projet de loi. Ces modifications réalisent les promesses que le ministre des Communications d'alors, au nom du gouvernement, avait faites au Comité permanent des communications et de la culture, quant au statut de l'artiste.

La première permettra aux artistes qui font don d'une de leurs oeuvres à une institution ou à administration visées par la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels, de demander un crédit d'impôt fondé sur la juste valeur marchande de l'oeuvre, telle que déterminée par la commission, sans que cette valeur ne soit incluse dans le revenu. On veut ainsi encourager les artistes à faire don des oeuvres d'art qui ont une importance nationale, sans qu'ils soient obligés d'inclure la valeur de l'oeuvre donnée dans leur revenu.

Le président: Je ne prise pas tellement ces mesures, mais poursuivez. Pourquoi avoir droit à une déduction sans être obligé de déclarer le revenu?

M. Farber: En théorie, monsieur le président, je comprends votre opinion. Toutefois, comme je l'ai dit dans mes remarques préliminaires, le gouvernement avait pris cet engagement à la suite des recommandations du comité

recommendations by the standing committee. I must say, Mr. Chairman, it is a measure that, from my experience, had been debated and discussed at the standing committee for at least the last 10 or 15 years. Whatever the rationale, the government did agree to provide that, and it is viewed by the artistic community as a significant measure in the context of the artists in and by themselves.

Looking at it, Mr. Chairman, from the perspective of works of art that one would view as being of national significance, it is an encouragement for that artist to donate that work of art; otherwise, that encouragement may not be there and the work of art could very readily be lost to Canada without some type of incentive. This is designed to address that.

• 1635

The Chairman: I understand that, but you also have the situation where, let's say, the artist has income of \$20,000 this year, a situation which would require him to pay some tax. He might decide to donate a couple of works that he hasn't sold to get out of paying any tax. This is a two-edged sword here.

Mr. Farber: Mr. Chairman, I wouldn't characterize it that way. An artist cannot just decide that because he has a certain level of income that he can take a work of art out of his inventory and donate it to an institution.

The Chairman: The board has to approve it but-

Mr. Farber: It has to be a work of national significance. The board of the cultural—

The Chairman: The board that we were talking about earlier.

Mr. Farber: They are experts. They'll determine the value and they'll determine the merit of the donation. If it's not meritorious in that context, it would not be accepted. This is not a mechanism wherein artists who have not had good sales in any particular year will line up outside the board's office to get a tax credit for works of art that have not been saleable. That is not what the measure is designed to do, and it certainly would not be in keeping with the policy.

Mr. McCreath: Who makes the application? Does the artist make the application or does the recipient facility?

Mr. Farber: I can't answer that directly, Mr. Chairman. I don't know. It could be a combination of both. If there is an institution that is interested in a particular work of art and they've approached that artist in order to make the donation, it's a moot point as to who would make application to the board as to whether the work was something of cultural significance or not.

**Mr. McCreath:** Except that it could become a significant determinant in the legitimacy of the process.

The Chairman: Presumably they would want it. I would think that if they didn't want it, no donation would take place.

Mr. McCreath: Presumably there are certain recognized institutions for which such donation would be valid.

Mr. Farber: Absolutely, and by and large these institutions would be financed by government. In that context, these are public institutions that would be dealing at arm's length and in an appropriate manner. They would not be trying to deal with an artist in the context of trying to deal out certain benefits.

### [Traduction]

permanent. J'avoue que le débat autour de cette suggestion a duré au moins 10 ou 15 ans au comité permanent. Quelle qu'en soit la raison, le gouvernement a acquiescé à la recommandation et, pour le milieu artistique, c'est très important.

Quand on pense aux oeuvres d'art d'importance nationale, la mesure incitera les auteurs de ces oeuvres à en faire don, sinon, ce serait perdu pour le Canada. Voilà le problème qu'on a voulu régler.

Le président: Je comprends, mais supposons qu'un artiste ait un revenu de 20,000\$ cette année, ce qui l'obligerait à payer de l'impôt. Il pourrait bien décider de faire don de quelques oeuvres qu'il n'a pas réussi à vendre pour éviter d'avoir à payer quoi que ce soit. Il me semble que c'est une lame à deux tranchants.

M. Farber: Monsieur le président, ce n'est pas ainsi que je présenterais les choses. Un artiste ne peut pas décider tout bonnement de faire don d'une de ses oeuvres à une institution parce qu'il a atteint un certain niveau de revenu.

Le président: La commission doit l'approuver mais. . .

M. Farber: Il faut que l'oeuvre ait une importance culturelle nationale. La commission d'examen. . .

Le président: La commission dont on a parlé plus tôt.

M. Farber: Elle est composée d'experts. Ce sont eux qui vont déterminer la valeur de l'oeuvre et l'intérêt du don. Si l'oeuvre n'a pas une importance culturelle nationale, le don ne sera pas admissible. Ce ne sera pas une façon pour les artistes d'obtenir un crédit d'impôt pour les années où ils n'auront pas vendu beaucoup. Ce n'est certainement pas là l'esprit de la politique.

M. McCreath: Qui présente la demande à la commission? Est-ce l'artiste ou le bénéficiaire?

M. Farber: Je ne peux pas vous réponddre, car je l'ignore. Ce pourrait être l'un ou l'autre. Si une institution veut obtenir une oeuvre en particulier et qu'elle demande à l'artiste s'il ne souhaiterait pas faire un don, que ce soit l'institution ou l'artiste qui présente la demande à la commission, c'est sans importance.

M. McCreath: Mais cela pourrait prendre de l'importance si la crédibilité de la démarche était mise en cause.

Le président: Mais il faut présumer que l'institution s'intéresse à l'oeuvre, sinon il ne pourrait pas y avoir de don.

M. McCreath: Il y a sans doute des institutions reconnues qui seraient intéressées par un tel don.

M. Farber: Certainement, et ce serait généralement des institutions subventionnées par le gouvernement. Le cas échéant, ce serait des organismes publics qui transigeraient sous lien de dépendance et selon des règles établies. On ne traiterait certainement pas avec un artiste dans le but de lui procurer certains avantages.

Mr. McCreath: I do not want to belabour the point, but in Halifax we have the Nova Scotia museum, and we have a plethora of small museums and galleries all over the countryside, in each little village and town. If an artist wanted to make a donation to one of these little museums, would this or would this not apply? Would they have to be recognized?

Mr. Farber: Only if it is an institution or public authority that is designated under the Cultural Property Export and Import Act. So these are recognized.

Mr. McCreath: So their list is the key one.

Mr. Farber: Yes, they're recognized institutions.

Mr. McCreath: Thank you.

Mr. Farber: The second measure deals with employed artists and their ability to claim certain deductions in respect of the actual expenses they incur in the exercise of their artistic employment. The measure allows for the lesser of \$1,000 or 20% of their income from artistic employment to be deducted on an annual basis.

The Chairman: The problem with this—

Mr. Farber: Again, these are commitments made to the standing committee.

The Chairman: I realize that. The problem is that standing committees are involved in other things and sometimes they don't understand the tax implications of what they're doing. The problem with this one is that it puts additional pressure on other areas such as mechanics' tools and things like that, as you are aware no doubt.

Mr. McCreath: I have a question that is sort of related to this. It doesn't deal with artists, it deals with authors. It's always bothered me that if you incur expenses involved in writing a book, you can claim them. If your book is published and some time thereafter you accrue royalities, the royalities come to you long after the expenses were incurred, many years in some instances. So you could find yourself in the position of incurring expenses at a time when you don't have the offsetting income from the royalities, but then the royalities flow and you don't have any expenses to help write them down.

This almost seems like a parallel kind of thing. Presumably, an artist is going to incur expenses in producing work. Granted, it tends to be sold in one lump sum, hopefully within a reasonable time proximity to when they produced it so that one can offset the other. But is my understanding correct of the position an author is in?

• 1640

Mr. Farber: To the extent that the author you are referring to is engaged in artistic activity—and certainly the writing of a manuscript or a novel is regarded as an artistic activity—he is able to deduct his expenses on a current basis, provided that, as is the norm under the Income Tax Act, he has a reasonable expectation of earning income or making a profit out of the work he is performing. In that context, he is certainly able to deduct his expenses, create his loss to offset maybe other—

[Translation]

M. McCreath: Je ne veux pas avoir l'air d'insister, mais, à Halifax, il y a le Musée de la Nouvelle-Écosse et une pléthore de petits musées et de galeries d'art dans toutes les villes et tous les villages. Si un artiste voulait faire un don à l'un de ces petits musées, est-ce qu'il pourrait se prévaloir de cette mesure? Faut-il que l'institution soit reconnue?

M. Farber: Il faut que ce soit une institution ou une administration publique désignées dans la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels. Il faut donc cette reconnaissance-là.

M. McCreath: L'important, c'est cette liste.

M. Farber: Oui, il faut que les institutions soient reconnues.

M. McCreath: Je vous remercie.

M. Farber: La seconde mesure vise les artistes salariés et leur capacité de réclamer certaines déductions pour les dépenses réelles qu'ils engagent dans l'exercice de leur emploi artistique. Ils seront ainsi autorisés à déduire 20 p. 100 de leur revenu tiré de leur emploi artistique, jusqu'à concurrence de 1,000\$.

Le président: Le problème, c'est...

M. Farber: Là encore, on en avait pris l'engagement envers le comité permanent.

Le président: Je le sais. Le problème, c'est que les comités permanents traitent habituellement d'autres questions et ne comprennent pas toujours les incidences fiscales de leurs recommandations. Le problème en l'occurence, c'est que cela accentue la pression sur d'autres secteurs, comme les outils des mécaniciens, etc; vous savez de quoi je veux parler.

M. McCreath: J'ai une question qui se rapporte plus ou moins à cela. Elle ne concerne pas les artistes, mais les écrivains. Le fait qu'on puisse déduire les dépenses engagées pour écrire un livre m'a toujours ennuyé. Quand un livre est publié, il faut un certain temps avant de commencer à recevoir des redevances. Généralement, on les reçoit des années après avoir engagé les dépenses déduites. On se retrouve alors devant l'obligation de déclarer des redevances sans pouvoir en déduire des dépenses.

Je vois un rapprochement entre la situation de l'artiste et celle de l'écrivain. Je présume que, pour produire une oeuvre, un artiste doit engager des dépenses. Évidemment, quand cette oeuvre sera vendue, pas trop longtemps après sa réalisation, elle sera payée en une fois et l'artiste pourra ainsi compenser ses dépenses. Mais est-ce que je vous ai bien exposé la situation de l'écrivain?

M. Farber: Dans la mesure où votre écrivain a une activité artistique—et la rédaction d'un manuscrit ou d'un roman en est certainement une—il pourra déduire ses dépenses au moment où il les engage, à condition, comme le veut la Loi de l'impôt sur le revenu, qu'il puisse raisonnablement s'attendre à tirer un revenu de son travail ou à réaliser un profit. Il pourra sûrement déduire alors ses dépenses et compenser ses pertes peut-être...

Mr. McCreath: If you are doing it in a revolving way, incurring expenses this year for a book you're writing now, while achieving royalties from a book that was published two years ago, so the one offsets the other, that's legitimate?

Mr. Farber: Yes.

Mr. McCreath: I apologize, Mr. Chairman, for bootlegging this in, but having published seven books and having dealt with this problem every year on my own income tax return, I find it one of the most difficult things to get information on from Revenue Canada. I have tried year after year. You can't find anything in the income tax form that tells you where to claim your royalties. It's a difficult problem; at least it has struck me that way over the years in trying to abide by the law. My publishers will send me T-5 slips, so the income is unequivocably there, but then I try to figure out where to put it and how to offset expenses I might have incurred in producing the work. Anyway, I throw that out gratuitously. That might be something you'll look at for a future bill.

Mr. Farber: When in doubt, there's always a box labelled "other income".

Mr. McCreath: That's the one I use.

Mr. Farber: Well, then, Mr. Chairman, he's been doing it correctly. We won't have to report him to Revenue Canada. I'm not quite sure what you're getting at in terms of the expenses being incurred before the income. I suppose in a theoretical, ideal world they should both match. Ideally, expenses ought to be deferred until the income they relate to is there so that they can be offset. With certain lines of work, for artists and authors in particular, the income may not come about for quite a number of years, and that could be regarded as very inequitable treatment.

Mr. McCreath: The gestation period of a book is like that of a human, about nine months. When you have done your last edit of your last paragraph and sent it off to the publishers, it's usually anywhere from six months to a year before the book is actually printed. It's another year later before you actually accrue your first royalties. You may have gotten an advance on royalties, in which case you can deal with that, but that's not always the case.

Anyway, I apologize to the committee and to you for bootlegging this. It has been a bugbear with me. I saw it as being similar to what the artist is into, only the artists are obviously moving in the right direction from their point of view in terms of getting this deduction.

The Chairman: I guess we can proceed. We have two chairmen now in case one has to leave.

Mr. Farber: Mr. Chairman, I want to deal next with the press release relating to international shipping corporations. I'll ask Mr. Ernewein to give us an overview of those measures.

Mr. Brian Ernewein (Chief, Corporate Tax, Tax Legislation Division, Department of Finance): Mr. Chairman, the announcement on international shipping legislation was prompted by interest from a number of [Traduction]

M. McCreath: À condition d'avoir publié plusieurs livres. Autrement dit, on déduit les dépenses engagées pour écrire un livre des redevances qu'on perçoit sur un autre livre publié deux ans plus tôt, par exemple. Est-ce qu'on peut faire cela?

M. Farber: Oui.

M. McCreath: Je m'excuse, monsieur le président, d'avoir ainsi glissé cette question en douce, mais comme j'ai publié sept livres et que, chaque année, j'ai ce même problème en remplissant ma déclaration d'impôt, je voulais en profiter car j'ai toujours beaucoup de mal à obtenir des renseignements de Revenu Canada. Chaque année, j'essaie d'en savoir plus long. Les formulaires de déclaration n'indiquent pas où déclarer les redevances. C'est difficile. Du moins, c'est l'impression que j'ai eue chaque fois que j'ai voulu me conformer à la loi. Mon éditeur m'envoie des T-5, ce qui prouve mes revenus, mais j'ai beaucoup de mal à déterminer où je suis censé déclarer ce revenu et comment déduire les dépenses engagées pour l'obtenir. Je vous dis cela sans arrière-pensée. Peut-être pourrait-il en être question dans un autre projet de loi.

M. Farber: Quand vous n'êtes pas certain, vous pouvez toujours vous replier sur la rubrique intitulée «Autres revenus».

M. McCreath: C'est ce que je fais.

M. Farber: Alors, monsieur le président, il a bien fait. Nous n'aurons pas à le dénoncer à Revenu Canada. Je ne suis pas certain de bien comprendre ce que vous voulez dire quand vous parlez des dépenses engagées avant d'obtenir des revenus. En théorie, l'idéal serait que les dépenses correspondent au revenu, c'est-à-dire qu'elles soient différées jusqu'à ce qu'on puisse les déduire du revenu qui en a découlé, mais dans certains domaines, artistiques et littéraires notamment, les revenus sont parfois perçus quelques années plus tard. C'est ainsi qu'on peut trouver la formule actuelle inéquitable.

M. McCreath: La période de gestation d'un livre dure neuf mois, comme celle des humains. Une fois terminée la dernière révision de votre dernier paragraphe et le manuscrit expédié à l'éditeur, il faut généralement entre six mois et un an avant que le livre sorte des presses. Il faut ensuite attendre une autre année avant de recevoir les premiers droits d'auteur. Il arrive qu'on reçoive une avance, mais ce n'est pas toujours le cas.

De toute façon, je m'excuse auprès du comité d'avoir glissé en douce une telle question. Elle me préoccupe depuis longtemps. Comme je trouvais que ma situation ressemblait à celle des artistes, j'ai estimé que c'était un premier pas vers une solution à ce problème, pour les artistes seulement, évidemment.

Le président: Nous allons poursuivre. Nous avons maintenant deux présidents au cas où l'un d'eux devrait partir.

M. Farber: Monsieur le président, nous passons maintenant au communiqué de presse sur les compagnies de transport maritime international. Je vais demander à M. Ernewein de vous expliquer ces mesures.

M. Brian Ernewein (chef, Impôt sur les sociétés, Division de la législation de l'impôt, ministère des Finances): Monsieur le président, cette modification de la loi sur le transport maritime international découle des suggestions de

foreign shipping companies, and indeed from some Canadian companies as well, expressing an interest in establishing or maintaining a Canadian base of operations. The concern was that by virtue of establishing that base of operations in Canada, they might render themselves subject to tax in Canada on some or all of their foreign income. The cause for concern was that establishing a base of operations in Canada might cause the company to be resident in this country and, as such, be taxed on its world income.

There are differing views as to whether or not that would have been the case. Suffice it to say that the uncertainty some suggest this caused was prompting some not to react, not to come to Canada or to stay in Canada.

#### • 1645

As a result, an amendment was put forward, much along the lines of that contained in a number of our income tax treaties, simply saying that a corporation engaged in international shipping and incorporated in a foreign jurisdiction will be treated as though it were a resident of that foreign jurisdiction for Canadian tax purposes and not a resident of Canada.

Mr. Blaikie: Does this extend the benefit of these shipping companies in terms of paying less tax, or does it mean they pay more tax?

Mr. Ernewein: The tax they pay in Canada on their income will be unaffected. They will have paid no tax if they are a resident outside Canada, and they will continue to pay no Canadian tax on their foreign operations if they choose to set up a Canadian base. They will be subject to Canadian tax on any Canadian source income.

Mr. Blaikie: So what is the tax difference, then?

Mr. Ernewein: As residents of Canada, we are all subject to tax on our income world-wide.

The Chairman: Bill, if you own a factory in Japan but you are a resident in Canada, when you file your Canadian tax return, you have to pay Canadian taxes on your income from your Japanese factory, or whatever you happen to own world—wide.

They are offset usually by any taxes paid in this foreign jurisdiction. If you paid income tax in the United States, you get a credit for it. If Canadian taxes are generally higher than U.S. ones, the offset you get for the U.S.-paid tax...you will still be paying more. You calculate the Canadian, you reduce it by the U.S., so you will be paying more.

The problem for these guys is that the world-wide companies are asking if they set up a shop here in Canada just for Canadian action, whether they are going to be trapped into paying Canadian tax on their world-wide operations. I would argue that if it had gone to court, they wouldn't have been anyway, but this more or less sets the rule clearer that it will only be the Canadian operation that pays Canadian tax on this. Do you disagree with that?

Mr. Ernewein: No, I think that's a fair summary.

Mr. Farber: While Mr. Ernewein's at the table, Mr. Chairman, we'll deal with the press release on penalty for large corporations.

#### [Translation]

bon nombre de compagnies de transport international, et même de compagnies canadiennes, qui souhaitaient établir ou garder une base d'opérations au Canada. On craignait qu'en instituant une telle base au pays, on serait obligé de payer au Canada un impôt sur les revenus étrangers, parce qu'en établissant une base d'opérations ici, une compagnie pouvait être réputée résidente canadienne et donc être imposée à ce titre sur son revenu international.

La question n'a pas fait l'unanimité. Néanmoins, à cause de ce doute, certaines sociétés ont été incitées à ne pas s'établir au Canada ou en partir.

On a donc proposé cette modification, qui ressemble à une clause que renferment bon nombre de nos conventions fiscales; elle prévoit simplement qu'une société de transport maritime international, constituée dans un pays étranger, sera réputée être, à des fins fiscales, résidente de ce pays étranger et non pas du Canada.

M. Blaikie: Est-ce que cela signifie que les compagnies paieront moins d'impôt ou qu'elles en paieront plus?

M. Ernewein: Cela ne changera rien à l'impôt qu'elles doivent payer sur le revenu au Canada. Si les entreprises sont résidentes de pays étrangers, elles ne paieront aucun impôt ici et si elles décidaient d'établir une base canadienne, elles ne paieraient pas non plus d'impôt ici sur leurs opérations à l'étranger. Elles devront toutefois payer de l'impôt sur leur revenu au Canada.

M. Blaikie: Quelle est la différence pour l'impôt alors?

M. Ernewein: Les résidents canadiens doivent payer de l'impôt sur tous leurs revenus, quelle qu'en soit la provenance.

Le président: Bill, si vous possédez une usine au Japon mais que vous êtes résident canadien, quand vous faites votre déclaration d'impôt sur le revenu au Canada, vous devez payer un impôt sur les revenus que vous tirez de votre usine au Japon.

Le montant de cet impôt est réduit du montant de l'impôt que vous avez payé à l'étranger. Par exemple, si vous avez payé un impôt sur le revenu aux États-Unis, on vous le créditera. Comme l'impôt au Canada est généralement plus élevé que l'impôt aux États-Unis, vous devrez tout de même payer la différence. Alors vous calculez l'impôt que vous devez au Canada et vous en soustrayez l'impôt payé aux États-Unis.

Le problème ici, c'est que les compagnies de transport international veulent pouvoir s'établir au Canada pour profiter du marché ici, sans être obligées de payer l'impôt canadien sur leur revenu à l'étranger. Je crois que si un tel litige avait abouti devant les tribunaux, les compagnies auraient gagné de toute façon, mais maintenant, la règle sera plus claire et il ne faudra payer de l'impôt que sur les revenus gagnés au Canada. Est-ce que c'est bien dit?

M. Ernewein: Vous en avez fait un bon résumé.

M. Farber: Pendant que M. Ernewein est à la table, monsieur le président, nous allons traiter du communiqué de presse sur les pénalités applicables aux grandes sociétés.

Mr. Ernewein: Mr. Chairman, this press release was put out in early January of this year and provides that corporations failing to file an income return, a return under the large corporation's tax, or for certain financial institutions, a return under the financial institutions tax under Part VI of the Income Tax Act will be required to pay a penalty based on their large corporations and Part VI tax liability.

This differs from the current system inasmuch as tax is now payable generally only on the unpaid amount of tax at the end of the year, as opposed to the tax payable for the whole year. It reflects a concern that the filing of a return, in itself, is important for assessing a taxpayer's liability and tax policy. The tax is 1/4 of 1% of the total tax payable under the large corporation's tax.

The Chairman: So the objective here is to get them to file a return on time?

Mr. Ernewein: Yes, that is the objective.

The Chairman: Bill, you have to know the code.

Mr. Farber: That's where there is a test for allocating the capital deduction under the large corporations tax.

Mr. Ernewein: This announcement was made in November of last year.

Under the large corporations tax, corporations related to one another are required to share the \$10 million exemption, or capital deduction as it's called, for determining their liability under the large corporations tax. The requirement that related corporations share this deduction caused some difficulties with certain Canadian-controlled private companies related generally by virtue of the blood relationship of the shareholders, two brothers who would have nothing to do with each other but whose corporations are related by virtue of the shareholders' being brothers.

• 1650

This rule provides that in the case of Canadian-controlled private corporations you look to see whether the companies are associated before determining whether they have to share this deduction and that turns upon whether there's a cross-ownership of shares as well a number of other tests.

Mr. Blaikie: I'd like to hear more about these brothers. I don't understand. Do they change the income tax law because they don't like each other?

The Chairman: If you and your brother each own a business, let's just say, and you have nothing to do with each other, it can still be determined that you're related for certain purposes. In family relationships where there is not necessarily a true business link, but you each own 50% of the shares, if you're both off doing your own thing, under some circumstances that can be defined as related.

Let's say you have a family with three or four kids and you and your wife each own a drug store. You can't each then get the small business rule. You have to pool it all together for purposes of the small business tax rule. That's

[Traduction]

M. Ernewein: Monsieur le président, ce communiqué de presse a été diffusé au début de janvier dernier. Il explique que les sociétés qui omettent de produire une déclaration d'impôt sur les grandes sociétés ou, pour certaines institutions financières, une déclaration d'impôt sur le capital des institutions financières en vertu de la Partie VI de la Loi de l'impôt sur le revenu, seront tenues de payer une pénalité calculée sur l'impôt qu'elles doivent comme grandes sociétés ou en vertu de la Partie VI.

La différence, c'est qu'à l'heure actuelle, la pénalité n'est calculée que sur le solde d'impôt à payer à la fin de l'année et non pas sur l'impôt dû pour toute l'année. On apporte cette modification parce qu'on juge que la production d'une déclaration en soi est importante pour l'évaluation de l'impôt que doit le contribuable ainsi que de la politique fiscale. La pénalité sera calculée à raison de un quart de un pour cent du total des montants payables au titre de l'impôt sue les grandes sociétés.

Le président: L'objectif, c'est donc de les obliger à produire une déclaration dans les délais prévus?

M. Ernewein: Exactement.

Le président: Bill, il faut connaître le code.

M. Farber: C'est là qu'il y a des critères pour l'abattement de capital autorisé au titre de l'impôt sur les grandes sociétés.

M. Ernewein: La modification a été annoncée en novembre, l'an dernier.

Aux fins de l'impôt sur les grandes sociétés, les sociétés apparentées sont tenues de se partager l'exemption de 10 millions de dollars, ou l'abattement de capital comme on l'appelle, en vue de déterminer le montant de l'impôt dû. Cette exigence a causé des difficultés à certaines entreprises privées contrôlées par des intérêts canadiens qui n'avaient aucun lien entre elles, si ce n'est les relations de sang entre les actionnaires. Par exemple, deux frères pouvaient avoir chacun une entreprise n'ayant entre elles aucune relation autre que le fait que l'actionnaire d'une des entreprises soit le frère de l'actionnaire de l'autre.

D'après cette mesure, dans le cas de sociétés privées dont le contrôle est canadien, il faut vérifier si elles sont associées les unes aux autres pour savoir si elles doivent se partager cette déduction; il faut donc voir s'il y a propriété mixte des actions et faire plusieurs autres vérifications.

M. Blaikie: Je voudrais en savoir un peu plus sur ces frères. Je ne comprends pas. Le fait qu'ils ne s'entendent pas change-t-il quelque chose à la Loi de l'impôt sur le revenu?

Le président: À supposer que votre frère et vous possédez chacun une entreprise et que vous ne vous occupiez pas l'un de l'autre, on peut dire malgré tout qu'il existe certains liens entre vous. Dans les entreprises familiales, il n'existe pas nécessairement de véritable lien commercial mais si vous possédez chacun la moitié des actions, on peut, dans certains cas, considérer qu'il y a un lien, même si vous êtes tous les deux complètement indépendants.

Si vous avez trois ou quatre enfants et que votre femme et vous possédez chacun une pharmacie, vous ne pouvez pas vous prévaloir tous les deux de la règle concernant les petites entreprises. Les deux magasins sont considérés comme une

okay, but in this particular case it's a problem because it's not intended to work that way. Basically they look to see whether it's associated before it's related. "Associated" means there's some cross-ownership, or you actually have a linkage there.

Mr. Blaikie: Does this mean they pay less tax or more tax?

Mr. Ernewein: Less tax. Generally less tax, I would have thought in all cases; certainly no more.

The Chairman: But the point is that we treat them as individuals just as we treat two spouses as individual tax filers rather than lumping them together. That's what it boils down to, more or less. We have joint taxation rules in corporate tax; we don't have that in individual tax.

Mr. Farber: Mr. Chairman, the next one we would like to deal with is the one on the northern allowances. I don't know to what extent you want us to give detail—

The Chairman: I don't, unless anybody really wants to ask more questions. It seems to me that we've gone on with this for years and years and years. My opinion was, frankly, there should probably be no northern allowance at all, but I was overruled by most of my colleagues, including those from my own party. I have no desire to hear any more about northern allowance.

Mr. Farber: Well, I share that view, Mr. Chairman.

The Chairman: We've travelled this circle many times, too many times. If everybody else is happy, I'm happy, unless you can tell about any more towns in southern Saskatchewan that get northern allowance. Are you not aware of that? There were towns close to the U.S. border that were getting northern allowance because they were 100 miles away from a big town, or whatever the rule was.

A voice: That was a transition benefit.

Mr. Farber: That will not apply on a mature system.

Another press release covered by the legislation in this bill is the one dealing with investment, income tax and life insurance.

• 1655

Ms Muirhead: Moving along to the press release dated October 10, 1990, these proposed amendments relate to measures that were introduced in the course of the 1987 tax reform, at which time an investment income tax was imposed on life insurance companies. It was similar to a tax that had previously been in place and had been repealed for a number of years. The rules we initially introduced were quite complicated. They attempted to isolate the exact amount of investment income accruing in life insurance companies' reserve accounts.

[Translation]

seule et même entreprise à cette fin. D'accord, mais dans le cas qui nous occupe, cela pose un problème parce que cela ne doit pas marcher ainsi. On vérifie d'abord si les entreprises sont associées; c'est-à-dire s'il y a propriété mixte des actions. À ce moment-là, on considère qu'il y a un lien.

M. Blaikie: Cela veut-il dire qu'il faut payer moins d'impôt ou qu'il faut en payer plus?

M. Ernewein: Moins. Cela fait généralement, et même toujours, je pense, moins d'impôt à payer; certainement pas plus.

Le président: Le tout, c'est qu'on les considère comme des entreprises distinctes, comme dans le cas d'un couple, où chaque personne déclare ses revenus séparément au lieu de les cumuler. L'essentiel, c'est de savoir si cela fait plus ou moins d'impôt à payer. Il y a des règles sur l'imposition conjointe dans l'impôt sur les sociétés; il n'y en a pas dans l'impôt sur le revenu des particuliers.

M. Farber: Monsieur le président, nous voudrions maintenant passer au communiqué concernant les déductions d'impôt accordées aux habitants des localités isolées et du Nord. J'ignore à quel point vous voulez aller dans les détails...

Le président: Je n'y tiens pas, sauf s'il y a quelqu'un qui veut absolument poser d'autres questions. On en parle depuis des années. Je crois sincèrement que ce genre de déductions ne devraient pas exister, mais la plupart de mes collègues, y compris ceux de mon propre parti, qui n'étaient pas du même avis que moi, ont eu gain de cause. Je ne tiens vraiment pas à entendre encore parler des déductions pour les habitants des localités isolées et du Nord.

M. Farber: Je suis de votre avis, monsieur le président.

Le président: C'est une question dont nous avons déjà trop parlé. Si tout le monde est content, je le suis aussi, à moins que vous ne vouliez me citer d'autres exemples de villes du sud de la Saskatchewan dont les habitants ont droit à ces indemnités fiscales. Ne savez-vous pas qu'à proximité de la frontière américaine, il y avait des villes où les habitants obtenaient ces indemnités fiscales parce qu'ils étaient à 100 milles d'une grande ville, ou quelque chose comme cela.

Une voix: Il s'agissait d'une indemnité transitoire.

M. Farber: On ne verra pas cela dans un système qui est bien au point.

Un autre communiqué repris dans ce projet de loi est celui qui concerne l'imposition des revenus de placement des sociétés d'assurance-vie.

Mme Muirhead: Passez donc au communiqué daté du 10 octobre 1990. Les modifications proposées dans ce communiqué concernent des mesures obligeant les sociétés d'assurance-vie à payer de l'impôt sur les revenus de placement, qui ont été adoptées dans le cadre de la réforme fiscale de 1987. Il s'agissait de mesures fiscales analogues à des mesures qui avaient été supprimées il y a plusieurs années. Au début, les règles étaient passablement compliquées. Il fallait essayer de déterminer le montant exact que représentaient les revenus de placement dans les comptes de réserves des sociétés d'assurance-vie.

After the legislation introduced further to tax reform was put in place, the industry continued to meet with us. We were also attempting to somewhat simplify the rules. This October 10 set of rules replaces those rules that were put in place for the 1988–89 years. They were the first two years that were subject to this, for which this new regime was put in place—post-tax reform.

The Chairman: Now we have the capital tax.

Ms Muirhead: Now we have a fairly simple approach, which is also more certain and secure in terms of the taxes that will be paid. I guess we've had one year's experience; companies have been filing returns on the basis of these new rules. The 1990 year was the first year for which returns have been coming in, and these new measures do seem to be producing the desired result.

Mr. Blaikie: Does this mean that the insurance companies pay more tax or less tax?

The Chairman: More. They are supposed to pay more.

Mr. Blaikie: It says "stable", that you are looking for a stable source of revenue.

Ms Muirhead: More consistent and fairer.

Mr. Blaikie: To whom?

Ms Muirhead: To the industry, as well as—

Mr. Blaikie: To the industry-

The Chairman: Well, Bill, the point is—

Mr. Blaikie: I am trying to simplify matters, so I will know what is going on.

The Chairman: The point is, if they don't pay enough income tax, they kind of...it is sort of a...well, it is not really true, either, it is... You explain it first and then I will translate.

Ms Muirhead: Do you want me to explain how the new system will work?

The Chairman: Yes.

Ms Muirhead: Well, it is a very simple approach. You merely take the average of your opening and closing reserves, or your mean maximum tax actuarial reserves, and multiply it by the long-term Canada bond rate, the 10-year rate. It is a moving rate, but it is the same average long-term Canada bond rate we use in our special rules that apply to leasing arrangements. Then a percentage of that result is deducted in consideration for the average expense load you would expect the company to be incurring. All companies are subjected to the same formula approach for the tax base. The rate of tax is 15% of this amount, which has been determined by applying the formula set out in these proposed amendments to the act.

Mr. Blaikie: Basically, the insurance companies didn't like the way it was before; they are happier with this.

Ms Muirhead: No, that's not a fair statement. I guess we were not happy with the way in which the 1988 and 1989 experience was being revealed.

Mr. Blaikie: Because it wasn't yielding enough money?

#### [Traduction]

Les représentants de ce secteur ont continué à communiquer avec nous après l'entrée en vigueur de la loi découlant de cette réforme fiscale. De notre côté, nous nous efforcions de simplifier un peu les règles. Les mesures proposées dans ce communiqué du 10 octobre remplacent les règles qui étaient en vigueur en 1988 et en 1989. Ce sont les deux premières années où le nouveau régime découlant de la réforme a été appliqué.

Le président: Et nous avons maintenant l'impôt sur le capital.

Mme Muirhead: Il existe maintenant un système assez simple, qui garantit d'ailleurs davantage que les sociétés payeront leurs impôts. Il y a donc à peu près un an que les sociétés font leurs déclarations en vertu du nouveau régime. Il s'agit des déclarations pour 1990. Le nouveau système donne apparemment les résultats que l'on voulait obtenir.

M. Blaikie: Cela signifie-t-il que les sociétés d'assurances payent plus d'impôt ou qu'elles en payent moins?

Le président: Plus. Elles sont censées en payer plus.

M. Blaikie: Dans le communiqué, on parle de source «stable» de recettes fiscales.

Mme Muirhead: C'est un système plus régulier et plus juste.

M. Blaikie: Pour qui?

Mme Muirhead: Pour les sociétés d'assurance-vie, ainsi que...

M. Blaikie: Pour les sociétés...

Le président: C'est que, Bill. . .

M. Blaikie: J'essaye de simplifier les choses, pour savoir ce qui se passe.

Le président: C'est que si elles ne payent pas suffisamment d'impôt sur le revenu, elles... en quelque sorte...; ce n'est pas tout à fait vrai, c'est... Expliquez d'abord, puis j'interpréterai.

Mme Muirhead: Voulez-vous que j'explique comment le nouveau système fonctionnera?

Le président: Oui.

Mme Muirhead: Il est extrêmement simple. On prend le chiffre qui correspond à la moyenne des réserves d'ouverture et de fermeture, soit à la moyenne des réserves actuarielles maximum aux fins de l'impôt, et on le multiplie par le taux à long terme des obligations d'État, par le taux de 10 ans. Ce taux fluctue, mais c'est le même taux que celui que nous utilisons dans nos règles spéciales sur les arrangements de location. On déduit ensuite un certain pourcentage du résultat ainsi obtenu pour les dépenses moyennes que la société devrait faire. On applique la même formule à toutes les sociétés. Le taux d'imposition est de 15 p. 100; il est appliqué sur la somme obtenue en appliquant la formule qui est décrite dans les modifications proposées à la loi.

M. Blaikie: En gros, les sociétés d'assurances n'aimaient pas l'ancien système; elles préfèrent celui-ci.

Mme Muirhead: Non, ce n'est pas tout à fait vrai. Je crois que c'est nous qui n'étions pas satisfaits des résultats obtenus pour 1988 et 1989.

M. Blaikie: Parce que ce système ne rapportait pas suffisamment?

Ms Muirhead: That's right.

Mr. Blaikie: They will be paying more tax, then.

Ms Muirhead: I think that is fair to say.

The Chairman: If this works, Bill.

Mr. Blaikie: That's all I was trying to get you to say before, but nobody would say it.

The Chairman: The problem is there is a lot of uncertainty here. We have tried three or four different tricks and each time they haven't worked.

Mr. Blaikie: Because they always find a way around it.

The Chairman: Yes.

Mr. Farber: Mr. Chairman, at tax reform, as you will recall, we tried to get different corporate taxpayers to pay their fair share of the burden, so we put forward—

• 1700

The Chairman: We gave a proposal called the alternative minimum margin tax, which the government, in its wisdom, saw fit to reject at that time. It was to try to address this thing also.

Mr. Farber: As I recall, that's right, but this mechanism was put forward to try to get a certain amount of tax out of the industry. The industry sells a wide range of different products, which yield different rates of return and what not. In dealing with the industry, there were different approaches on how to tax, and everybody was being treated rather inconsistently. This was a new approach, more simplified, designed to at least yield what was expected out of the tax reform exercise at that point in time.

To answer the specific question of whether this is designed to yield more tax, it's not necessarily designed to yield more, but it's designed at least to achieve what we thought we were going to achieve. Its net impact is probably raising more tax because obviously we didn't think we were getting what we wanted to get. If you cut right down to it, yes, it will raise more tax from that industry.

Mr. Blaikie: To the extent that getting anything out of these guys is tough.

Mr. Farber: Well, it's tough. It has been a battle for many, many years, but I think we have at long last gotten into a position where they are paying tax. We have the minimum tax as well. At least we are getting tax out of that industry, and that tax is rising. I think it is a significant amount.

Ms Muirhead will deal with the press release related to national labour–sponsored venture capital corporations.

Ms Muirhead: The press release of January 12, 1990, contained draft legislation that really was further to budget proposals introduced in February 1988. In the February 1988 budget the announcement was made that the regime initially

[Translation]

Mme Muirhead: C'est exact.

M. Blaikie: Les sociétés d'assurance-vie payeront donc plus d'impôt.

Mme Muirhead: Je crois que c'est cela.

Le président: Si cela marche, Bill.

M. Blaikie: C'est exactement ce que j'essayais de vous dire, mais personne ne nous l'a confirmé.

Le président: Le problème, c'est qu'il y a beaucoup d'incertitudes. On a essayé trois ou quatre trucs différents, et aucun n'a marché.

M. Blaikie: Parce que les sociétés trouvent toujours un moyen de contourner les règles.

Le président: Oui.

M. Farber: Monsieur le président, vous vous souvenez sans doute que, dans le cadre de la réforme fiscale, nous avons essayé d'obliger diverses compagnies à payer leur juste part d'impôt, aussi, nous avons proposé...

Le président: Nous avons proposé l'impôt minimum de remplacement sur les profits, proposition que le gouvernement, dans sa sagesse, a jugé bon de rejeter. Nous l'avions fait pour essayer de remédier à cette situation également.

M. Farber: C'est juste, mais ce mécanisme a été proposé pour essayer de faire payer un certain montant d'impôt à ces sociétés. Elles vendent toute une gamme de produits différents dont le rendement est différent. On appliquait divers systèmes d'imposition à ces sociétés et elles n'étaient pas traitées de la même façon. Ce nouveau système est plus simple et il est conçu de manière à produire au moins les résultats attendus de la réforme fiscale.

Vous me demandez s'il sert à faire payer davantage d'impôts? Je vous répondrai que ce n'est pas nécessairement le cas, mais il a été conçu de manière à répondre au moins à nos attentes. Il aura probablement pour résultat de nous permettre de percevoir davantage d'impôts parce que nous étions convaincus de ne pas recevoir notre dû. À bien y réfléchir, il fera effectivement payer davantage d'impôts à ces sociétés.

M. Blaikie: C'est qu'il est difficile d'obtenir quoi que ce soit de ces gens-là.

M. Farber: C'est dur. Nous nous battons depuis des années, mais je pense que nous avons fini par réussir à mettre au point un système qui les oblige à payer des impôts. Il y a aussi l'impôt minimum. Au moins, ces sociétés nous payent des impôts, et de plus en plus. Je crois que cela représente des sommes importantes.

C'est M<sup>me</sup> Muirhead qui parlera du communiqué concernant les corporations nationales à capital de risque de travailleurs.

Mme Muirhead: Le communiqué du 12 janvier 1990 contenait un avant-projet de loi visant à mettre en oeuvre les propositions budgétaires de février 1988. Dans l'exposé budgétaire de février 1988, le gouvernement annonça que le

put in place in the 1985 budget, which introduced the concept of a labour-sponsored venture capital fund, would be extended so that a national labour-sponsored fund would be eligible for the tax credit.

Going back to the 1985 budget measures, at that time rules were introduced providing that the federal government would provide a matching credit to investors investing in provincially assisted, tax-assisted regimes. When the 1985 budget measure was announced, there was a fund in Quebec sponsored by the Quebec Federation of Labour. The federal government was to provide a matching credit for investors in that fund, and also encouraged other provinces to come along with their regimes to encourage labour-sponsored venture capital funds. Subsequent to the 1985 budget, the provinces of British Columbia, Saskatchewan and, more recently, Ontario and Manitoba have introduced provincial regimes to provide assistance to encourage investors to invest in these funds, which are then investing in small-to medium-sized businesses.

The press release contained very detailed rules to accommodate a national labour-sponsored fund, one of which has been put together. It's a fund called Working Ventures Canadian Fund Inc. The details of how the tax credit works are contained in the first page of the press release. It's a maximum tax credit of \$700, 20% of the cost of your share up to \$700 is the amount of tax credit you can claim. There is no carry-forward for the tax credit. It is to be claimed in the year you have acquired the shares, although tax credits can be carried back if the shares are purchased within 60 days after the end of the year.

Mr. Farber: Two other press releases in that package, Mr. Chairman, deal with the "available for use" rules, which are the capital cost allowance rules as to when a property becomes available for capital cost allowance claims. There is also a press release dealing with replacement property rules, something that was put out in April 1990 to deal with the deferral of capital gains and capital cost and recognition of recapture of capital cost allowance when you dispose of a business property and replace it with another business property.

• 1705

The Chairman: In other words, if your building burns down this year and you don't get around to buying one for two years, you don't get dinged or whatever.

Mr. Farber: No, it wasn't that measure because that had to do with involuntary dispositions. This measure dealt with voluntary dispositions. The restriction put in place here was to ensure that the voluntary disposition and reacquisition of a replacement property was a replacement property in Canada, not one outside of Canada.

The Chairman: Okay.

Mr. Farber: Mr. Chairman, that is an overview of the major measures dealing with the two budgets and the press releases over the last couple of years.

The Chairman: I want to go back to the "available for use" rule. Can you just tell me what is the general rule there?

#### [Traduction]

régime mis en place en vertu du budget de 1985, établissant le concept de fonds de capital de risque de travailleurs, serait étendu pour que soit également admissible au crédit d'impôt un fonds national à capital de risque de travailleurs.

Les mesures budgégaires de 1985 prévoyaient que le gouvernement fédéral accorderait un crédit d'impôt aux particuliers faisant des placements dans ce genre de société, si la province accordait un crédit correspondant. Au moment où ces mesures ont été annoncées, il existait au Ouébec un fonds qui relevait de la Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec. Le gouvernement Fédéral devait accorder un crédit d'impôt correspondant aux travailleurs qui faisaient des placements dans ce fonds et il encourageait les autres provinces à l'imiter afin d'encourager la création de fonds à capital de risque de travailleurs. Après le budget de 1985, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et, plus récemment l'Ontario et le Manitoba, ont instauré des régimes d'aide fiscale dans le but d'encourager les gens à placer de l'argent dans ces fonds, qui investissent à leur tour dans des petites et moyennes entreprises.

Le communiqué fait état de dispositions très détaillées concernant les fonds nationaux à capital de risque de travailleurs. Il y en a un. Il s'agit d'un fonds qui s'appelle «Working Ventures Inc.» La façon dont fonctionne ce crédit d'impôt est expliqué à la première page du communiqué. Un particulier peut réclamer un crédit correspondant à 20 p. 100 du coût des actions qu'il a achetées, à concurrence de 700\$. Il n'est pas possible de le reporter sur les années suivantes. Ce crédit doit être demandé pour l'année au cours de laquelle les actions ont été achetées, mais il peut être reporté si les actions ont été achetées dans les 60 jours suivant la fin de l'année.

M. Farber: Monsieur le président, ce jeu contient deux autres communiqués concernant les règles sur les biens prêts à être mis en service, c'est-à-dire les règles concernant la déduction pour amortissement, précisant quand on peut faire cette déduction. Il y a aussi un communiqué sur les règles relatives aux biens de remplacement, qui est sorti en avril 1990 et qui porte sur le report des gains et du coût en capital et confirme la déduction pour amortissement recouvré quand on vend un bien commercial et qu'on le remplace par un autre.

Le président: En d'autres termes, si votre bâtiment brûle cette année et que dans les deux années qui suivent, vous n'arrivez pas à en acheter un autre, on ne va pas vous pénaliser.

M. Farber: Non, il ne s'agit pas de cela parce que c'est quelque chose d'involontaire. La mesure dont il est question concerne les cessions volontaires. La restriction introduite visait à s'assurer qu'en cas de cession volontaire et de ré-acquisition d'un bien de remplacement, celui-ci se trouve au Canada et non à l'étranger.

Le président: D'accord.

M. Farber: Monsieur le président, voilà une vue d'ensemble des principales mesures concernant les deux budgets et les communiqués de presse de ces deux dernières années.

Le président: J'aimerais revenir sur la règle relative au «disponible pour utilisation». Pouvez-vous me dire quelle est la règle générale en cette matière?

Mr. Farber: The general rule, Mr. Chairman-

The Chairman: You have some rule that you have to have some rental people or some percentage of rent. What is it?

Mr. Farber: It depends on the property. Capital cost allowance, investment tax credits and research and development expenditures that may be claimed. . .it deals with all of those in terms of when they are first available to be used, and there is host of different rules that deal with when these deductions or claims become available.

The general rule is that it is the earliest time at which the property is first used by the taxpayer for the purpose of earning income. In the context of a building, for example, when the building is completed and it starts generating rental revenue, that is the first time you can begin to claim capital cost allowance.

The Chairman: What if its built and doesn't have any tenants?

Mr. Farber: If it is available for the use for which it was built... For example, with respect to farm equipment, it would be the time at which the property has been delivered to the taxpayer and is capable of performing the function for which is was acquired.

The Chairman: What happens if you buy a new combine when there is two feet of snow on the ground? It has been delivered but I am not sure you can do much combining with two feet of snow.

Mr. Farber: I believe it is in use at that point in time.

Mr. Chairman, part of the difficulty prevalent in earlier times was that the combine was acquired notionally and wasn't delivered until the growing season in the following year, yet capital cost allowance was claimed in the preceding year. With regard to other types of equipment, once a piece of equipment had been ordered and the purchaser had received the serial number for the piece of equipment, incidence of ownership may have been there but the property—

The Chairman: And they probably got a big trade-in allowance at the same time.

Mr. Farber: Mr. Chairman, that is a whole other issue.

The Chairman: I know, but they are all linked.

Mr. Farber: We could debate that issue at very great length, and I think I know what your views are on that.

So those are the general rules as to when property becomes available for use.

Mr. Chairman, the bill also contains a large number of technical changes that are difficult to describe and nearly impossible to deal with outside the context of a clause-by-clause review.

The Chairman: I think we will end here, and when we get to clause by clause we will deal with them if need to be dealt with. I am not worried about things like correcting some previous typing error or whatever. I think we have more or

[Translation]

M. Farber: La règle générale, monsieur le président. . .

Le président: Vous avez une règle exigeant la présence de locataires ou un certain pourcentage de loyers, de quoi s'agit-il?

M. Farber: Tout dépend du bien. La déduction pour amortissement, les crédits d'impôt à l'investissement, les dépenses de recherche et du développement déductibles... s'agit de savoir quand ces divers avantages deviennent disponibles, et il existe tout un tas de règles différentes là-dessus.

En règle générale, il s'agit de la première fois où le bien est utilisé par le contribuable pour en obtenir des revenus. Dans le cas d'un bâtiment par exemple, lorsque la construction est terminée et que le bâtiment commence à produire des loyers, c'est le moment où l'on peut pour la première fois réclamer la déduction pour amortissement.

Le président: Que se passe-t-il si le bâtiment est terminé, mais qu'il n'y a pas de locataires?

M. Farber: S'il est prêt à être utilisé pour le but pour lequel il a été construit... Par exemple, pour ce qui est des machines agricoles, il s'agit du moment où la machine a été livrée au contribuable et est prête à servir.

Le président: Que se passe-t-il si vous achetez une nouvelle moissonneuse batteuse alors que la terre est recouverte de deux pieds de neige? La machine a été livrée, mais je ne suis pas certain que la moisson soit possible avec deux pieds de neige.

M. Farber: Je crois que la moissonneuse est déjà en utilisation à ce moment-là.

Monsieur le président, auparavant, la difficulté provenait en partie du fait que la moissonneuse était acquise en théorie mais n'était livrée qu'au moment de la récolte suivante, mais la déduction pour amortissement pourrait être prise tout de suite. Pour ce qui est des autres types d'équipement, une fois que la commande était faite et que l'acheteur connaissait le numéro de série, la possession était réputée effective mais le bien. . .

Le président: Et le propriétaire touchait probablement une importante reprise sur le champs. . .

M. Farber: Monsieur le président, il s'agit là d'un tout un autre problème.

Le président: Je sais, mais ils sont tous liés.

M. Farber: On pourrait débattre de ce problème de long en large, mais je pense connaître votre point de vue là-dessus.

Ce sont là les règles générales concernant le moment où un bien devient disponible pour utilisation.

Monsieur le président, le projet de loi contient également un grand nombre de changements techniques difficiles à décrire et presque impossibles à examiner si l'on ne procède pas article par article.

Le président: Je pense que nous allons nous arrêter ici et lorsque nous en serons à l'étude article par article nous verrons de plus près les changements techniques, si nécessaire. La correction des erreurs typographiques ou

less accomplished our objective today, especially in view of the fact that I had a request for us to be out of this room shortly after 5 p.m. They can't kick us out as long as we are here, but if we leave it will be used for something else this evening.

Unless you have something further to add, I think we can probably—

Mr. Farber: Mr. Chairman, I think we have covered every major measure in this bill. The balance of the changes you might want to discuss are merely technical correcting changes of no major significance. You may or may not want to go through that process, but I believe we have covered every major aspect of the bill at this point in time.

The Chairman: I think that gives us what we need to know. Presumably the next time you will be back will be to do the clause by clause. I wouldn't want to do that without Mr. Manley and the regular members of the committee being here, so we will do that then. I anticipate that won't be too long. Assuming you can come, we'll probably have it some time in the next two weeks, when we can get a date organized. I'm going to canvass around a bit just to make sure there is nobody out there who urgently wants to come and make comments on this bill. So far I'm not aware of any. As Isaid, I've had representations, but usually they've been waiting to get this thing passed, not wanting to come and change it.

• 1710

Mr. Farber: The only comment I would make, Mr. Chairman, is that a lot of these measures do affect 1990 returns, so the pressure for getting this bill through is in that context.

The Chairman: Thank you very much.

We're adjourned until tomorrow morning. At 9.30 a.m., the Minister of Finance will be appearing.

#### [Traduction]

autres ne me préoccupe pas. Je pense qu'aujourd'hui plus ou moins atteint notre objectif, surtout qu'on m'avait averti que nous devions libérer la salle à 17 heures. Il est vrai qu'on ne peut pas nous en faire sortir tant que nous sommes à l'intérieur, mais si nous libérons la salle elle pourra être utilisée à autre chose ce soir.

Si vous n'avez rien à ajouter, je pense que nous pouvons probablement...

M. Farber: Monsieur le président, je pense que nous avons examiné tous les points importants de ce projet de loi. Le reste des changements que vous voudriez discuter ne sont en fait que des corrections techniques de moindre importance. C'est à vous de voir, mais je pense que nous avons abordé tous les points importants de ce projet de loi.

Le président: Je pense que nous savons déjà l'essentiel. Il est probable que la prochaine fois que vous viendrez, ce sera pour faire l'étude article par article. Je ne voudrais pas aborder cette étape en l'absence de M. Manley et des membres réguliers du comité, et nous allons donc attendre. Je pense que ce sera pour bientôt. Si vous êtes libre, ce sera probablement dans les deux prochaines semaines, dès que nous pourrons fixer une date. Je vais voir si personne ne tient absolument à nous faire part de son point de vue sur ce projet de loi. Je n'ai pas eu de demande jusqu'à présent. Comme je l'ai déjà dit, quelques personnes ont fait des observations, mais en général c'est pour dire qu'ils sont impatients de voir le projet adopté plutôt que pour demander des changements.

M. Farber: Monsieur le président, le seul commentaire que j'aimerais faire c'est que bon nombre de ces mesures toucheront les déclarations d'impôt de 1990, d'où l'urgence.

Le président: Je vous remercie infiniment.

La séance est levée jusqu'à demain matin. Nous entendrons le ministre des Finances à 9h30.

# MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

## WITNESSES

#### From the Department of Finance:

Len Farber, Director, Tax Policy Legislation Division;

Dan MacIntosh, Assistant Director, Corporate Tax;

Brian Ernewein, Chief, Corporate Tax;

Carole Muirhead, Chief, Pensions, Trusts, Insurance and Resources;

Robert Dubrule, Acting Chief, Business and Property;

Rae Tallin, Legislative Counsel, Tax Counsel Unit.

#### **TÉMOINS**

## Du ministère des Finances:

Len Farber, directeur, Division de la législation de l'impôt;

Dan MacIntosh, directeur adjoint, Impôt sur les sociétés;

Brian Ernewein, chef, Impôt sur les sociétés;

Carole Muirhead, chef, Pensions, fiducies, assurances et ressources;

Robert Dubrule, chef intérimaire, Entreprises, biens et particuliers;

Rae Tallin, conseiller législatif, Division du droit fiscal.



**HOUSE OF COMMONS** 

Issue No. 23

Thursday, November 21, 1991

Chairman: Murray Dorin

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 23

Le jeudi 21 novembre 1991

Président: Murray Dorin

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Finance**

# **Finances**

#### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(20, an examination of economic policy

#### **CONCERNANT:**

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de la politique financière

#### APPEARING:

Hon. Donald Mazankowski, P.C., M.P., Deputy Prime Minister and Minister of Finance

## COMPARAÎT:

L'hon. Donald Mazankowski, c.p., député, Vice-premier ministre et ministre des Finances



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

# STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture

John Manley

Members

Clément Couture Murray Dorin Herb Gray Steven Langdon John Manley Pat Sobeski René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

# COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture

John Manley

Membres

Clément Couture Murray Dorin Herb Gray Steven Langdon John Manley Pat Sobeski René Soetens—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 21, 1991 (32)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 9:50 o'clock a.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Chairman, Murray Dorin, presiding.

Members of the Committee present: Clément Couture, Murray Dorin, Herb Gray, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens and Greg Thompson.

Other Members Present: Nelson Riis, Vic Althouse, Gabriel Fontaine, Maurice Foster.

In attendance: From the Library of Parliament: Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Appearing: Hon. Donald Mazankowski, P.C., M.P., Deputy Prime Minister and Minister of Finance.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee proceeded to an examination of economic policy.

The Hon. Donald Mazankowski made a statement and with the witness from the Department of Finance and answered questions.

At 12:27 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

#### PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 21 NOVEMBRE 1991 (32)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 9 h 50, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Murray Dorin (*président*).

Membres du Comité présents: Clément Couture, Murray Dorin, Herb Gray, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens, Greg Thompson.

Autres députés présents: Nelson Riis, Vic Althouse, Gabriel Fontaine, Maurice Foster.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

Comparaît: L'hon. Donald Mazankowski, C.P., député, vice-premier ministre et ministre des Finances.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité entreprend d'examiner la politique économique.

L'hon. Donald Mazankowski fait une déclaration puis luimême et le témoin du ministère des Finances, répondent aux questions.

À 12 h 27, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus] Thursday, November 21, 1991

• 0951

The Chairman: I would like to call this meeting to order, if I can.

I would first like to apologize to everybody for the delay. I guess with the changing around of the meeting times and different things, somehow somebody didn't quite get the message appropriately so we had some technical problems before we could start.

I want to say that the cameras that are sitting there are going to have to leave shortly after the minister starts speaking, as per our agreement here, but we will allow them to get a little bit of footage, as long as they are prepared to leave quietly before too long.

I would like to start off by welcoming the minister. It is a particular pleasure for me to welcome him here, partly because this is his first appearance before the Standing Committee on Finance as Minister of Finance and also because it is his first appearance before the committee when I have been the chairman.

I would like to say, if I could have your indulgence—not everyone knows this—that both of us arrived at our respective positions from nearly the same paths. There is a lot of correlation between the two and share nearly the same geography. I can remember my mother saying back in 1968, "Gee, we've got a good man running for Parliament this time". She was talking, of course, about Mr. Mazankowski and that was his first election. He has been through a few since. So I will send a transcript of the meeting to my mother after this. I am sure she is still a loyal supporter of his. She still lives in his riding.

An hon. member: The trouble is she didn't say that about you.

The Chairman: She didn't say that about me, that's right. But she said that about him.

With that, I would like to welcome you, Mr. Minister, to make any opening comments you have, and then we will proceed to questions.

Hon. Donald Frank Mazankowski (Deputy Prime Minister and Minister of Finance): Thank you very much, Mr. Chairman. Thank you for your very kind and warm words of welcome. It is indeed a pleasure for me to appear before this committee.

As you have indicated, this is the first time that I have appeared before the Standing Committee on Finance. It is not the first time that I have appeared before a committee, but this is always a challenging committee to appear before and I look forward to a very productive dialogue.

I have with me Kevin Lynch, the Assistant Deputy Minister, who is no stranger to most of you. We will try to give you some insight into what we see coming down the road. We hope to talk about the economy and obtain some of [Translation]

#### TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique] Le jeudi 21 novembre 1991

Le président: La séance est ouverte.

Je tiens tout d'abord à m'excuser auprès de tout le monde de ce retard. Je crois qu'avec tous ces changements d'horaires de réunions et autres, quelqu'un a mal compris, si bien que nous avons eu quelques problèmes techniques avant de commencer.

Je tiens tout d'abord à préciser, conformément à notre entente, que les caméras que vous voyez là seront enlevées peu de temps après que le ministre aura commencé à parler, mais nous les autoriserons à utiliser un peu de pellicule, à condition de bien vouloir ensuite partir discrètement.

Je voudrais tout d'abord souhaiter la bienvenue au ministre. Il m'est particulièrement agréable de l'accueillir ici, d'une part parce que c'est sa première comparution devant le Comité permanent des finances, à titre de ministre des finances, et de l'autre, parce que c'est sa première comparution devant le comité placé sous ma présidence.

Et si vous me le permettez, je vais vous faire une petite révélation—c'est quelque chose que tout le monde ne sait pas—nous avons tous deux emprunté presque les mêmes voies pour atteindre nos postes respectifs. Nous avons beaucoup de points communs et nous appartenons à peu près à la même région. Je me souviens de l'époque où ma mère disait, en 1968, «Enfin, nous avons un candidat valable pour le Parlement, cette fois». Elle parlait, bien entendu, de M. Mazankowski, l'année où il a été élu pour la première fois. Il a d'ailleurs vécu quelques campagnes électorales depuis. Je ne manquerai donc pas d'envoyer une transcription de cette réunion à ma mère. Elle vit toujours dans sa circonscription et je suis certain qu'elle est toujours une de ses fidèles partisanes.

Une voix: Dommage qu'elle n'ait pas dit la même chose de vous!

Le président: C'est vrai, mais c'est ce qu'elle a dit de M. Mazankowski.

Cela dit, je vous souhaite la bienvenue, monsieur le ministre, et vous invite à exposer vos vues, après quoi, nous passerons aux questions.

L'honorable Donald Frank Mazankowski (vice-premier ministre et ministre des Finances): Merci bien, monsieur le président. Je vous remercie de vos paroles d'accueil si chaleureuses. Je suis effectivement ravi de comparaître devant ce comité.

Comme vous l'avez dit, c'est la première fois que je comparais devant le Comité permanent des finances. Ce n'est certes pas la première fois que je me trouve devant un comité, mais témoigner devant le vôtre n'est pas tâche facile et je compte sur un dialogue très fructueux.

Je suis accompagné de Kevin Lynch, le sous-ministre adjoint que la plupart d'entre vous connaissez déjà. Nous allons essayer de vous donner une idée de la manière dont nous envisageons l'avenir immédiat. Nous voudrions parler

your views and exchange some views and answer some questions on important issues of the day. Most of all we want to give you an update on Canada's economic and fiscal situation and the prospects for the future.

Mr. Chairman, as you know, I should say there is a prepared text that has been either circulated or can be circulated. I understand most members have that. They have been tabled with the clerk.

Mr. Chairman, the Canadian economy is emerging from a difficult and, for many, a painful economic period. But I think it is important for us to recognize that Canada is not alone in this situation. In terms of the world economy, 1991 was far from being a robust year. World economic growth is expected to rise something in the order of 1%. That is on the heels of a less than impressive growth rate in 1990 of 2%. The 1991 world economic growth figures of 1% will be the lowest since 1982. I think whatever we say about the Canadian economy has to be put in that context.

• 0955

We also have to understand that there are other developments that must be put into context, such as the consideration of the factors that pushed Canada, the United States and the United Kingdom into a recession and the actions that governments have taken to generate recovery and put the economy on a path to sustainable and long-term growth.

The recession was the result of rapidly growing inflationary pressures during the late 1980s. Wage demands rose. Productivity sagged. Demand growth was fueled by credit, large government deficits, declining levels of economic confidence. The February 1991 budget laid out a strategy to deal with these problems and provided the basis for renewed confidence and sustained growth with price stability. I think we all recognize that durable growth cannot be produced by quick or simple solutions and that's why the government developed a plan for economic recovery and built in a series of medium–term actions and targets designed to address the fundamental economic problems.

The goal of the plan is ambitious. It is to create an essential environment for durable recovery that will bring about lasting growth and productive jobs. Confidence requires a credible policy framework. In the budget we said that lower interest rates over the long term were the key to sustainable recovery, but to get interest rates down and to keep them down it was essential to reduce and ultimately eliminate the inflation and inflationary expectations.

#### [Traduction]

de l'économie, avoir vos réactions, procéder à un échange de vues et répondre à vos questions sur les points importants de la conjoncture. Mais ce que nous voulons surtout, c'est vous présenter un aperçu de la situation économique et fiscale du Canada et des perspective d'avenir.

Monsieur le président, vous savez sans doute que, j'ai ici un texte tout préparé qui a déjà circulé ou pourrait le faire. Je crois que la plupart des membres l'ont en mains. Ces documents ont été remis au greffier.

Monsieur le président, l'économie canadienne est en train d'émerger d'une période économique difficile et, pour beaucoup, douloureuse. Je crois qu'il importe cependant de tenir compte du fait que notre pays n'est pas le seul dans cette situation. Pour l'économie mondiale, 1991 a été loin d'être une bonne année. On s'attend à ce que la croissance économique mondiale soit de l'ordre de 1 p.100, alors qu'en 1990, alors qu'il n'était déjà pas très brillant, il était de 2 p. 100. Ce taux de croissance est le plus bas depuis 1982. J'estime donc que tout ce que l'on pourra dire au sujet de l'économie canadienne devra être placé dans ce contexte.

Il nous faut également comprendre que l'on doit tenir compte d'autres événements, notamment les facteurs qui ont poussé le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni dans une phase de récession, et les mesures prises par les gouvernements pour déclencher une reprise et engager l'économie sur la voie d'une croissance durable.

La récession a été provoquée par l'augmentation rapide des pressions inflationnistes à la fin des années 1980. Les exigences salariales ont augmenté. La productivité a faibli. La croissance de la demande a été alimentée par le crédit, des déficits gouvernementaux importants, une baisse de la confiance économique. Dans le budget de février 1991, nous présentions une stratégie destinée à régler ces problèmes et à jeter les bases d'une confiance renouvelée et d'une croissance durable fondées sur la stabilité des prix. Je crois que nous reconnaissons tous que des solutions rapides ou simples ne suffisent pas pour assurer une croissance durable et c'est la raison pour laquelle le gouvernement a élaboré un plan de rétablissement économique comportant une série de mesures et d'objectifs à moyen terme conçus pour régler les problèmes économiques fondamentaux.

L'objectif de ce plan est ambitieux. Il vise à créer l'environnement indispensable au rétablissement durable qui est la condition nécessaire d'une croissance durable et d'une saine situation de l'emploi. La confiance exige des paramètres politiques digne de foi. Dans le budget, nous avons indiqué qu'à long terme, la baisse des taux d'intérêt était la clé d'un rétablissement durable, mais que pour faire baisser ces taux d'intérêt et les maintenir à ce niveau, il était indispensable de réduire et finalement, d'éliminer l'inflation et les prévisions inflationnistes.

The plan for economic recovery is working to reduce inflation and to produce durable lower interest rates in several ways—first, by firm and realistic inflation targets of 3% by the end of 1992 and 2% by the mid-decade. The value of these targets is that they help reduce inflationary expectations and thus speed the adjustment to price stability. Those are very key and important goals and objectives.

Mr. Manley (Ottawa South): On a point of order, Mr. Chairman. Excuse me for interrupting, but I think we all agreed that we would like to have the whole thing televised. However, you're not going to be able to let the cameras stay so that the opposition point of view is seen. Surely the needs of television have been met so far. I'd be happy if the cameras stayed for the whole time, but unless you're prepared to do that I think we're going to have to stop.

The Chairman: I have my clerk telling me that we shouldn't be doing this. We've over-accommodated them. I think that at this point they'll have to depart.

Mr. Mazankowski: The second important objective is the restraining of government wages and salaries, what we call the 0-3-3 formula: a freeze for this year and 3% in each of the next two years. We're encouraged by the fact that eight provincial governments have also put wage restraint programs in place.

Third, we outlined actions to put the federal government finances on a course to a balanced budget by reaffirming our commitment to deficit targets of \$30.5 billion in 1990–91 and 1991–92, notwithstanding the pressures from the recession. We remain committed to the deficit target of under \$25 billion in 1992–93 and reducing our financial requirements to zero by 1994–95.

• 1000

As we can all appreciate, this is a difficult objective, but it is possible to achieve and it is manageable. Step by step, the plan for economic recovery is realizing its objectives. We are meeting the inflation and fiscal targets, interest rates are falling, and, as we expected, a modest recovery has begun. But to strengthen confidence we must maintain our commitment to pursuing the key medium term elements of a plan, and that is budget deficit reduction and monetary policy focused on the maintaining of the purchasing power of our currency.

As we look out into the future with respect to the economic outlook of the situation, if you recall, in February 1991 we forecasted a decline in real output in 1991 of 1%, with the recession continuing through the second quarter of the year. We said in the budget that we would have negative growth in the first two quarters of 1991. We expected moderate growth in the second half of the year, but with an unemployment rate something in the area of 10% by year

[Translation]

Le plan de rétablissement économique sert à réduire l'inflation et à produire, d'une façon durable, des taux d'intérêt moins élevés, de diverses manières. . . Premièrement, en fixant, pour l'inflation, des objectifs fermes et réalistes de 3 p. 100 d'ici la fin de 1992 et de 2 p. 100 au milieu de la décennie. Ces objectifs sont utiles car ils contribuent à réduire les attentes inflationnistes et donc, à accélérer leur rajustement à la stabilité des prix. Il s'agit donc là de buts et d'objectifs absolument fondamentaux.

M. Manley (Ottawa-Sud): J'en appelle au Règlement, monsieur le président. Excusez-moi de vous interrompre, mais nous étions tous convenus que cette audience serait télévisée. Or, vous nous avez dit qu'il n'était pas possible de laisser les caméras en place, ce qui aurait permis de présenter le point de vue de l'opposition. Les besoins de la télévision ont certainement été comblés jusqu'à présent. Je serais très heureux que les caméras restent ici jusqu'au bout, mais à moins que vous ne soyez prêt à le faire, je crois que nous allons être obligés de nous arrêter.

Le président: Mon greffier me dit que nous ne devrions pas faire cela. Nous avons été trop accommodants. Je crois qu'il va maintenant falloir sortir ces caméras de la salle.

M. Mazankowski: Le second objectif important est la limitation des traitements et salaires fédéraux, ce que nous appelons la formule 0-3-3: le gel des salaires cette année et une augmentation de 3 p. 100 pour chacune des deux prochaines années. Nous avons été encouragés par le fait que huit gouvernements provinciaux ont également adopté des programmes de limitation des salaires.

Troisièmement, nous avons décrit les mesures nécessaires pour atteindre un équilibre du budget en affirmant à nouveau notre volonté de limiter le déficit à 30,5 milliards de dollars en 1990–1991 et 1991–1992, en dépit des pressions dues à la récession. Nous maintenons également notre objectif qui est d'avoir un déficit inférieur à 25 milliards de dollars en 1992–1993 et de réduire nos exigences financières à zéro en 1994–1995.

Comme nous le savons tous, cet objectif est difficile à atteindre, mais il n'est pas impossible et il est réalisable. Petit à petit, le plan de relance économique réalise ces objectifs. Nous atteignons nos cibles sur le plan de l'inflation et de la fiscalité, les taux d'intérêt sont en baisse, et, comme nous l'avions prévu, un modeste rétablissement prend forme. Mais pour renforcer la confiance, il faut que nous demeurions fidèles à la poursuite des éléments clés d'un plan à moyen terme, c'est-à-dire, la réduction du déficit budgétaire et une politique monétaire axée sur le maintien du pouvoir d'achat de notre monnaie.

Considérons maintenant les perspectives économiques. Si vous vous en souvenez, en février 1991 nous avons prévu une baisse de 1 p. 100 de la production réelle en 1991, et la poursuite de la récession pendant tout le second trimestre de l'année. Nous avons annoncé dans le budget que nous connaîtrions une croissance négative au cours des deux premiers trimestres de 1991. Nous comptions sur une croissance modérée pendant la seconde moitié de l'année,

end. The data now indicates that the recession was a little deeper than was expected, but that recovery had begun somewhat sooner than expected. As you all know, we had a rather good performance of growth in the second quarter of 4.9% on an annualized basis, but the recession was, in fact, deeper than was expected. I think it was expected that there would be a "peak to trough" decline of about 2.5% and it actually amounted to about 2.8%. But the growth in the second quarter was surprisingly strong at 4.9%, led by consumption and housing. I suppose it's fair to assume that some of the growth that we had expected in the third quarter actually occurred in the second quarter.

For this reason, and because of the continuing weakness in the U.S. economy, we expect the third quarter growth to be positive but very modest. The fourth quarter should show some strengthening, and we are expecting growth in the 2% to 3% range, which reflects the October housing starts growing to over 202,000 units, a reasonably firm employment growth in October, and the impact of lower interest rates on consumption and inventory rebuilding. So overall, economic growth for 1991 will be in line with the budget projection. However, the unemployment rate in 1991 and 1992 will be somewhat higher than we had anticipated.

There are several factors that have restrained the pace of recovery in Canada and I would like to just deal with them briefly. First is the weak growth in the United States, our major trading partner. We believe the weak corporate and personal balance sheets and structural difficulties in the financial sector will continue to slow the pace of recovery in the United States, and this makes it all the more important for us in Canada to continue to strengthen the Canadian economy from within.

The second factor that has been restraining the pace of recovery in Canada is the weak personal and corporate confidence, and there are a number of reasons for this. First of all, consumers and businesses are carrying heavy debt loads. There is a huge overhang of debt, both in the corporate sector and in the household sector, and it's much larger than it was coming out of the 1981–82 recession. Secondly, there's been a strong squeeze on business profit margins and, of course, that has its effect as well, both in a fiscal sense but also in an investment sense and in a confidence sense.

Thirdly, Canadian industry, as we all are aware, is undergoing major structural changes to meet the challenges of increased globalization. These adjustments are occurring and it will take some time for that balance to be restored.

• 1005

We believe that confidence requires sticking to a credible medium-term policy framework. The Government of Canada is following such a plan and the benefits are beginning to be realized, as I indicted, with lower inflation and lower interest

#### [Traduction]

mais avec un taux de chômage aux alentours de 10 p. 100 à la fin de la même année. Les données dont nous disposons montrent maintenant que la récession était un peu plus grave qu'on ne l'avait pensé, mais que la reprise s'était amorcée plus tôt que prévue. Comme vous le savez tous, le taux de croissance annualisé de 4,9 p. 100 pour le second trimestre est un résultat assez satisfaisant, mais la récession était, en fait, plus importante que nous ne l'avions pensé. Je crois qu'on s'attendait à ce qu'il y ait une baisse maximum d'environ 2,5 p. 100 alors qu'en fait elle a été de l'ordre de 2,8 p. 100. Mais la croissance, au cours du second trimestre, a été très forte et a atteint 4,9 p. 100, sous l'impulsion, surtout, de la consommation et du logement. On peut donc en conclure qu'une partie de la croissance attendue au cours du troisième trimestre s'est en fait produite pendant le second.

Pour cette raison, et aussi, à cause de la faiblesse persistante de l'économie américaine, nous attendons une croissance positive mais très modeste au cours du troisième trimestre. Le quatrième devrait voir cette tendance se renforcer, et nous comptons sur une croissance de l'ordre de 2 à 3 p. 100, correspondant à une augmentation des mises en chantier en octobre qui ont dépassé 202,000 unités, une augmention de l'emploi assez ferme en octobre, et les effets de taux d'intérêt plus bas sur la consommation et la reconstitution des stocks. Donc dans l'ensemble, la croissance économique en 1991 correspondra aux prévisions du budget. Cependant, le taux de chômage en 1991 et 1992 sera un peu plus élevé que nous ne l'avions prévu.

Plusieurs facteurs ont ralenti le rythme du redressement économique au Canada et je voudrais en parler brièvement. Premièrement, il y la faiblesse de la reprise aux États-Unis, notre principal partenaire commercial. Nous pensons que la faiblesse des bilans financiers des particuliers et des sociétés et les difficultés structurelles du secteur financier continueront à ralentir le rythme du redressement aux États-Unis. Il est donc d'autant plus important qu'au Canada, nous continuions à renforcer notre économie de l'intérieur.

Le second facteur de ralentissement est le manque de confiance des particuliers et des sociétés, ce qui tient à plusieurs raisons. Premièrement, consommateurs et entreprises ont de lourdes dettes. La charge excédentaire qu'elles représentent, tant dans le secteur des sociétés que chez les particuliers, est beaucoup plus importante qu'elle ne l'était à la fin de la récession de 1981–1982. Deuxièmement, il y a une forte compression des marges bénéficiaires des entreprises et, naturellement, cela a de l'incidence non seulement sur le plan fiscal mais aussi sur les investissements et la confiance.

Troisièmement, l'industrie canadienne, comme nous le savons tous, est en train de se restructurer complètement afin de faire face aux défis d'une mondialisation accrue. Ces rajustements se font actuellement et il faudra un certain temps avant que l'équilibre ne soit rétabli.

Pour inspirer la confiance, il faut nous en tenir à un cadre de politique à moyen terme digne de foi. C'est le plan que poursuit le gouvernement du Canada, et les résultats commencent à se manifester, je le répète, sous la forme

rates, and this has an important impact upon homeowners, consumers and businesses. These lower interest rates will directly improve personal and corporate balance sheets and, in the process, improve confidence.

I want to look briefly at recent inflation rate developments in Canada and the response of the financial markets. The consumer price index was 4.4% in October, down from 6.4% in the first quarter of this year, and our inflation is well on track to meet the 1992 target of 3%.

Wage pressures have also eased and further progress is expected. Public sector wage settlements are down from an average of 6.4% in the first quarter to less than 3% in the third quarter. Private sector settlements are down from 6.5% a year ago to 4.2% in the third quarter. As well, unit labour costs are down sharply. This lowering of inflation has enabled interest rates to continue to fall, and we should note that short–term interest rates have come down over 625 bases points from their peak in May 1990. The spreads have declined as well.

Interest rate declines have an enormous impact upon carrying costs. For example, in financing a new home, the purchase of consumer durables and financing business recovery. . all of these are reflected in improvements that result from the decline in interest rates. If you look at a \$75,000 mortgage, monthly payments on a mortgage being renewed this year would have declined by some \$285 a month, or 32%. Similarly, the cost of carrying a small business loan of \$200,000 is almost \$750 a month less, a 22% saving. That reduction in the carrying costs of one's loan has a major impact on the cost of doing business. So I think these elements are encouraging, and we can be encouraged by the positive developments in the economic picture.

For example, the benefits of lower interest rates have translated into an increase of 101,000 jobs since February, and I could go on and talk about housing starts. September was an excellent month in the automobile sector. There was something like a 14% increase in automobile sales, and 16% in trucks. Again, that is very volatile. We are in that stage where we are getting conflicting data, but looking back at our emergence from the 1981–82 recession, there were conflicting data emerging on a month-to-month basis. I don't think you can judge the pace of recovery or the durability of that recovery on the basis of any one set of figures. Whether they are good or whether they are bad, I think you have to look at it over a longer period.

In the February 1991 budget we forecasted growth of 3.5% for 1992, with the unemployment rate averaging just under 10%. Major international agencies as well as Canadian agencies forecast that we will achieve this target, and many

#### [Translation]

d'une baisse de l'inflation et des taux d'intérêt, ce qui a des effets importants sur les propriétaires fonciers, les consommateurs et les entreprises. Ces taux d'intérêt plus bas contribueront directement à l'amélioration des bilans financiers de particuliers et des sociétés et, du même coup, ils accroîtront la confiance.

Je vais maintenant parler brièvement de l'évolution récente des taux d'intérêt au Canada et des réactions des marchés financiers. L'index des prix à la consommation était de 4,4 p. 100 en octobre, soit une diminution par rapport au 6,4 p. 100 du premier trimestre de l'année, et sur le plan de l'inflation, nous sommes sur la bonne voie et devrions respecter l'objectif de 3 p. 100 que nous nous sommes fixé pour 1992.

Les pressions salariales se sont également relâchées et on s'attend à ce que la situation s'améliore encore. Les règlements salariaux dans le secteur public sont tombés d'une moyenne de 6,4 p. 100 au cours du premier trimestre à moins de 3 p. 100 pendant le troisième. Ceux du secteur privé sont passés de 6,5 p. 100, il y a un an, à 4,2 p. 100 au troisième trimestre. D'autre part, les coûts unitaires de la maind'oeuvre ont nettement baissé. Cette diminution de l'inflation a permis aux taux d'intérêts de continuer à baisser, et il convient de noter que les taux d'intérêt à court terme ont diminué de plus de 625 points de référence par rapport au maximum de mai 1990. Les écarts ont également diminué.

La diminution des taux d'intérêt a eu un énorme effet sur le coût du crédit. Par exemple, sur le financement d'une maison neuve, l'achat de biens de consommation durables et le financement d'un établissement commercial...les améliorations dans ces divers domaines sont le résultat de la diminution des taux d'intérêt. Prenez une hypothèque de 75,000\$, par exemple. Les mensualités pour une telle hypothèque renouvelée cette année auraient diminué d'environ 285\$ par mois, soit 32 p. 100. De même, les intérêts à acquitter pour un petit prêt d'affaires de 200,000\$ ont diminué de près de 750\$ par mois, soit une économie de 22 p. 100. Cette réduction du coût du crédit a un effet profond sur le coût des affaires. Ces éléments me paraissent donc encourageants, et nous pouvons nous réjouir de l'amélioration de la situation économique.

Par exemple, la baisse des taux d'intérêt s'est traduite par une augmentation de 101,000 emplois depuis février, et je pourrais encore continuer dans la même veine et vous parler des mises en chantier. Septembre a été un mois excellent dans le secteur de l'automobile. Il y a eu une augmentation d'environ 14 p. 100 des ventes d'automobiles, et de 16 p. 100 des ventes de camions. La situation demeure toutefois très instable. Nous en sommes au stade où nous obtenons des données contradictoires, mais, lorsque nous sommes sortis de la récession de 1981–1982, les données étaient également contradictoires d'un mois à l'autre. Je ne pense pas qu'il soit possible de juger du rythme du redressement économique ni de sa durabilité en se fondant uniquement sur une série de chiffres. Que cela soit bon ou mauvais, je crois qu'il faut voir les choses dans une perspective à plus long terme.

Dans le budget de février 1991, nous avons prévu une croissance de 3,5 p. 100 en 1992, avec un taux de chômage moyen légèrement inférieur à 10 p. 100. De grands organismes internationaux ainsi que des organismes canadiens

believe we will exceed it. The OECD, for example, predicts that we will have a 3.5% rate of growth next year. The IMF is forecasting a 3.8% growth, the strongest among G-7 countries, and they are also saying that we will have the second lowest rate of inflation.

Just this week the Conference Board of Canada said that we would have the strongest rate of growth in 1992, with a second lowest rate of inflation. An October survey of 14 Canadian private sector forecasters indicated a consensus view of 3.5% growth for 1992, with an unemployment rate of just under 10%. We believe these targets are achievable, and the recent declines in interest, and the prospects for further declines as inflation continues to moderate, will be important factors in producing a climate for moderate domestic–led growth in Canada next year.

#### • 1010

Turning to the fiscal record, Mr. Chairman, despite the recession, the government has met its fiscal targets for 1990–91. The deficit for last fiscal year at \$30.6 billion has almost exactly met our budget forecast of \$30.5 billion. I think it's important here to underline the significance of the establishment of targets and credible forecasts and then working to achieve those targets and the forecasts that have been established. We believe this is a great confidence-builder, and we are committed to working towards the achievement of those targets that are set up.

As a share of the economy, the federal deficit has now been virtually cut in half since the government came to office—from 8.7% of GDP in 1984-85 to 4.6% of GDP in the last year. Progress has resulted in large part from the government's restraint of program spending. As a proportion of the economy, program spending has declined from 19.6% of GDP in 1984-85 to 16% last year. This is the lowest level in two decades.

The proposed spending control act will ensure that the government maintains the discipline of controlled program spending. At this time, I want to thank the committee members for looking at the draft legislation and studying it. I'm looking forward to the recommendations that will be forthcoming.

The Chairman: If I can just make a brief mention, I can tell you the committee has approved the report; it is simply technical details that have prevented me from tabling it. That should happen as soon as I receive the official report in both official languages with appropriate "i"s dotted and "t"s crossed.

Mr. Mazankowski: Well, I appreciate that very much. I also appreciate the debate we had in the House of Commons. I think it was very constructive; it wasn't always complimentary, but it was constructive. I suspect the work of the committee was similar in nature. I hope we end up with a bill that will gain easy passage and that will be workable.

#### [Traduction]

prévoient que nous atteindrons cet objectif, et beaucoup d'entre eux pensent que nous le dépasserons. L'OCDE, par exemple, prévoit que nous aurons un taux de croissance de 3,5 p. 100, l'an prochain. Le FMI, lui, prévoit une croissance de 3,8 p. 100, la plus forte des G-7, et déclare également que nous nous classerons au deuxième rang pour la faiblesse du taux d'inflation.

Cette semaine-ci, le Conference Board of Canada a déclaré que nous aurions le taux de croissance le plus élevé en 1992, et que nous nous classerions encore au deuxième rang des pays ayant le plus faible taux d'inflation. Une enquête effectuée en octobre par 14 conjoncturistes du secteur privé leur fait prédire que la croissance serait de 3,5 p. 100 en 1992, et le taux de chômage d'un peu moins de 10 p. 100. Ces objectifs nous paraissent accessibles, et les récentes baisses des taux d'intérêt, et la possibilité que cette tendance se poursuive au fur et à mesure que l'inflation continue à ralentir, seront des facteurs importants qui contribueront à créer un climat de croissance modéré, animé par certains facteurs internes, au Canada, l'an prochain.

Venons-en maintenant à la situation fiscale, monsieur le président. En dépit de la récession, le gouvernement a atteint ses objectifs fiscaux pour 1990-1991. Le déficit de 30,6 milliards de dollars de la dernière année fiscale correspond très exactement à notre objectif de 30,5 milliards de dollars. Je crois qu'il importe de souligner combien il importe d'établir des objectifs et des prévisions raisonnables afin de s'efforcer ensuite de les atteindre et de les respecter. Cela contribue beaucoup à créer un climat de confiance, et nous sommes fermement décidés à faire le nécessaire pour atteindre les objectifs qui sont fixés.

En tant que part de l'économie, le déficit fédéral a pratiquement été réduit de moitié depuis que le gouvernement a pris le pouvoir—il est passé de 8,7 p. 100 du PIB en 1984–1985 à 4,6 p. 100 de celui-ci, l'an dernier. Les progrès réalisés sont dus dans une large mesure, aux restrictions imposées par le gouvernement aux dépenses de programme. Ces dépenses sont tombées de 19,6 p. 100 du PIB en 1984–1985 à 6 p. 100, l'an dernier. C'est là le niveau le plus bas jamais atteint depuis 20 ans.

La Loi sur le contrôle des dépenses proposée et destinée à permettre au gouvernement de maintenir la discipline et le contrôle des dépenses de programme. Je suggère aux membres du comité d'étudier ce projet de loi. Je vous saurais gré de me faire connaître vos recommendations à ce sujet.

Le président: Si vous me permettez une brève intervention, je puis vous dire que le comité a approuvé le rapport, ce sont simplement des détails techniques qui m'ont empêché de le déposer. Ce sera fait dès que j'aurai reçu le rapport dans les deux langues officielles et que les moindres détails auront été réglés.

M. Mazankowski: Je m'en réjouis. J'ai également apprécié le débat que nous avons eu à la Chambre des communes. Je crois qu'il a été très fructueux, nous n'avons pas reçu que des compliments mais cela a été fluctueux. J'imagime que c'est un peu la même chose pour les travaux de votre comité. J'espère qu'il en sortira un projet de loi qui sera facilement approuvé et qu'il sera facile à appliquer.

As a result of tight spending discipline, budgetary revenues in 1990–91 exceeded spending on programs by almost \$12 billion. The operating surplus compares with a \$16 billion operating deficit in 1984–85, which is a turnaround of some \$28 billion in six years. We're still fighting to stem the effect of the compound interest on the debt that has been inherited since 1984.

Looking to the future with respect to our fiscal outlook, when we set out our fiscal forecast in February, we anticipated an increase in the deficit in the first six months of this year. This has been the case. In the first half of 1991–92 the deficit is \$7.4 billion higher than it was in the same period last year. This reflects both the transitional costs associated with the introduction of the GST and the impact of the recession on revenues and expenditures.

I expect the deficit to improve over the rest of the fiscal year. We will generally be in line with our budgetary deficit target of \$30.5 billion for 1991–92. However, there are two specific pressures that have developed that require special attention.

First, the strong growth in unemployment insurance benefits over the first nine months of 1991 saw benefits increase by 38% from a year earlier, to a total of \$13.6 billion. This has generated, as we're all aware, serious ongoing deficits in the UI account.

Secondly, Canadian grain farmers have had their livelihood threatened by an unfair and damaging subsidy war between the United States and the European Community. As a result of demands from farm leaders and provincial governments, the government has again responded to the emergency needs of farmers with a commitment of an additional \$800 million in financial assistance over the next two years.

I should say, Mr. Chairman, this is in addition to an assistance package that was announced last spring, plus the development of a comprehensive safety net scheme, which in the long term will provide stability and support for our agricultural community.

• 1015

To ensure that we continue to make fiscal progress while maintaining our ability to help those in need, the government is taking two key measures. The unemployment insurance contribution rate will be increased January 1, 1992, and the farm support package will be financed through a real reallocation of revenues from within existing sources.

The recession, as I have indicated, has had a heavy impact on the UI account and it's headed for a large deficit in 1992. Without appropriate action, the cumulative deficit in the UI account would rise to \$6.3 billion in 1993.

[Translation]

Grâce à la stricte discipline pratiquée pour les dépenses, les recettes budgétaires en 1990–1991 ont été supérieures de près de 12 milliards de dollars aux dépenses engagées en faveur des programmes. Cet excédent opérationnel se compare favorablement au déficit opérationnel de 16 milliards de dollars encouru en 19984–1985, rétablissement représentant à peu près 28 milliards de dollars en six ans. Nous luttons encore contre les effets de l'intérêt composé sur la dette dont nous avons hérité en 1984.

Sur le plan des perspectives fiscales, lorsque nous avons établi nos perspectives fiscales en février, nous avions prévu une augmentation du déficit au cours des six premiers mois de l'année. C'est ce qui s'est produit. Pendant la permière moitié de 1991–1992, le déficit a été de 7,4 milliards de dollars supérieur à ce qu'il était au cours de la même période de l'an dernier. Cela s'explique par les coûts transitoires liés à l'adoption de la TPS et à l'incidence de la récession sur les recettes et les dépenses.

Je m'attends à une baisse du déficit au cours du reste de l'année fiscale. Nous devrions atteindre notre objectif de 30,5 milliards de dollars pour le déficit budgétaire de 1991–1992. Cependant, deux facteurs créant des pressions précises sont apparus et exigent une attention particulière.

Premièrement, le montant des allocations de chômage qui ont été versées au cours des neuf premiers mois de 1991 a augmenté de 38 p. 100 par rapport à l'année précédente et a atteint un total de 13,6 milliards de dollars. Nous savons tous que cela a créé une situation déficitaire permanente du compte d'assurance-chômage.

Deuxièmement, les céréalierculteurs canadiens ont vu leurs moyens d'existences menacés par une guerre de subventions injustes et dommageables entre les États-Unis et la communauté européenne. À la suite des demandes des représentants des agriculteurs et des gouvernements provinciaux, le gouvernement fédéral a encore une fois répondu aux besoins d'urgence des agriculteurs en leur accordant une aide financière de 800 millions de dollars pour les deux prochaines années.

Je dois dire, monsieur le président, que cela vient s'ajouter aux mesures d'aide annoncées au printemps dernier, ainsi qu'au système complet de mesures de protection qui, à long terme, apportera soutien et stabilité à nos agriculteurs.

Pour pouvoir continuer à réaliser des progrès dans le domaine fiscal tout en demeurant en mesure d'aider ceux qui se trouvent dans le besoin, le gouvernement a décidé de prendre deux mesures essentielles. Le taux de cotisation à l'assurance-chômage sera augmenté le 1<sup>er</sup> janvier 1992, et l'ensemble de mesures de soutien aux agriculteurs sera financé grâce à une reventilation effective des recettes provenant des sources existantes.

Je le répète, la récession a eu de graves effets sur le compte d'assurance-chômage qui connaîtra un déficit important en 1992. Si nous ne prenons pas les mesures qui s'imposent, le déficit cumulatif de ce compte pourrait atteindre 6,3 milliards de dollars en 1993.

Finances

#### [Texte]

If we were to allow the account to incur large deficits, we would be exposing it to the same destructive debt dynamics that have plagued our overall budgetary situation. We're not prepared to let this happen.

The \$3 rate that we have determined for 1992, we believe strikes a balance between preserving the financial integrity of the account while containing the impact of the deficits in the accounts and the overall fiscal position and minimizing the cost increases for employees and employers.

In effect, the \$3 rate splits the difference between, on the one hand, leaving the premium rate unchanged and incurring an unacceptable deficit and, on the other hand, increasing the rates sufficiently to hold the line on further debt build-up while sharply raising costs in the country.

This, I believe, is a fair way of dealing with a serious problem, and as I indicated in the House, there will still be moneys advanced by the federal government of \$2.1 billion and \$1.3 billion in the next two years to help in ameliorating the impact of the drain on the UI account.

Turning to the farm support package, when the government announced that the additional \$800 million in direct support would be provided, we made it clear that we would only do so in a way that would fully protect the government's fiscal position. Since the announcement we've examined the range of options, and in reviewing these options we have sought to balance the goals of efficient management and overall fairness.

Today, I wish to indicate to this committee, and to Canadians, the specific actions that will finance the support package.

First, most of the savings from funds originally budgeted for Canada's participation in the Gulf conflict, but not required, will be reallocated to the farm support package. This will provide funds of some \$400 million in 1991–92.

Second, the government will take steps to accelerate the collection of outstanding taxes. The vast majority of Canadians who are in a position to pay their income tax do so in full and on time. So we believe there is a sense of unfairness for many who do not follow this same course of action. The Minister of National Revenue will be providing details about increased efforts to collect outstanding accounts that have gotten a bit out of proportion.

In addition, corporations liable for large corporations tax in any particular year that object or appeal any tax assessment will be required to remit 50% of the amount in dispute in respect of that year, pending a resolution of their objection appeals. Over the last eight years we have seen the amounts in dispute grow from \$300 million to \$2.6 billion, with the bulk attributable to large corporations. This measure will ensure that the growth in the amounts of unpaid

#### [Traduction]

Si nous laissions cela se produire, nous exposerions ce compte à la même dynamique de dette destructive qui a pesé sur notre situation budgétaire d'ensemble. Nous ne sommes vraiment pas disposés à laisser cela se produire.

Le taux de 3 \$ que nous avons fixé pour 1992, constitue, à notre avis, un équilibre entre la préservation de l'intégrité fiscale du compte tout en freinant l'incidence des déficits sur les comptes et sur la situation fiscale globale, et la réduction minimum des augmentations de coûts pour les employés et les employeurs.

Dans la pratique, ce taux de 3\$ est une solution moyenne entre, d'une part, le maintien du taux de prime et l'obligation de faire face à un déficit inacceptable et, de l'autre, une augmentation suffisante des taux pour arrêter l'accumulation de la dette tout en augmentant considérablement les coûts dans le pays.

C'est-là, à mon avis, une façon équitable de régler un problème grave, et comme je l'ai dit à la Chambre, cela n'empêchera pas le gouvernement fédéral d'avancer 2,1 milliards de dollars et 1,3 milliard de dollars respectivement, au cours des deux prochaines années afin de réduire la ponction à laquelle le compte d'assurance-chômage est soumis.

Venons-en maintenant aux mesures de soutien aux agriculteurs. Lorsque le gouvernement a annonçé qu'une aide directe de 800 millions de dollars supplémentaires serait accordée, il a bien précisé qu'il ne le ferait qu'en sauvegardant la pleine protection de sa situation fiscale. Depuis lors, nous avons étudié les diverses options qui s'offraient en nous efforçant d'établir un équilibre entre les objectifs de gestion efficiente et d'équité d'ensemble.

Je vais exposer aujourd'hui à ce comité, et aux Canadiens, les mesures précises qui permettront de financer ce dispositif de soutien.

Premièrement, le gros des économies réalisées sur les fonds alloués à l'origine pour la participation du Canada à la guerre du Golfe, mais qui n'ont pas été utilisées, seront réaffectées à l'ensemble des mesures de soutien aux agriculteurs. Cela représentera environ 400 millions de dollars en 1991–1992.

Deuxièmement, le gouvernement va prendre des mesures pour accélérer le recouvrement des impôts impayés. La vaste majorité des Canadiens qui sont en mesure de payer leur impôt sur le revenu le font en entier, et à temps. Nous estimons donc qu'il y a une certaine injustice à ne pas le faire. Le ministre du Revenu national fournira des détails sur l'intensification des efforts déployés pour recouvrer les comptes impayés ayant atteint des proportions excessives.

En outre, les entreprises assujetties à un impôt des sociétés important pour une année donnée, qui contestent le montant imposé ou font appel, seront tenues de verser 50 p. 100 du montant protesté pour l'année en question, dans l'attente d'une décision concernant leurs objections et leurs rappels. Au cours de ces huit dernières années, nous avons vu les montants contestés passer de 300 millions de dollars à 2,6 milliards de dollars, la plus grande partie de ce montant

corporate tax will be curtailed. As a transitional measure, large corporations that have made objections or appeals before 1992 will be given a two-year period over which to remit 50% of the tax in dispute. I shall be announcing shortly details regarding this measure.

These measures combined will generate \$400 million in additional revenues in 1992–93. Together, these actions will secure the additional \$800 million for agriculture support without impairing our effort to achieve our current fiscal targets.

In conclusion, Mr. Chairman and colleagues, I want to underline once again that our plan for economic recovery set out last February is indeed achieving the goals and objectives necessary to put the economy on a sound footing. We are restoring the fundamentally positive conditions that Canada needs for sustained growth and job creation in the months and years ahead.

Beginning next week I will be meeting with a wide range of interest groups in a series of consultations across Canada. The agenda will focus on the basic fiscal and economic issues that I have discussed today. It will deal with the deficit and the debt, dealing with inflation and interest rates and the need for all governments and all Canadians to work together more effectively.

#### • 1020

The federal government will continue to do its part by sticking to the course set out in the plan for economic recovery. Sticking to our game plan will help build the confidence needed to give the recovery momentum, and with the co-operation and determination of all Canadians in all parts of Canada, I am confident that we will soon reap the benefits of the future growth and prosperity that we all seek.

Thank you very much.

The Chairman: Thank you.

Mr. Gray (Windsor West): Mr. Mazankowski, there are a number of very troubling things in your statement, but the most troubling are the words on page 4 where you say that the unemployment rate in late 1991 and into 1992 will be somewhat higher than anticipated. Bearing in mind that you yourself have projected an unemployment rate of 10% this year, and about the same level next year, these are words that will bring despair to the million and a half Canadians, and their families and communities, who are still looking for good and secure jobs.

I would like to know exactly what unemployment rates you are now anticipating and what you say are the causes of these higher rates.

**Mr.** Mazankowski: Mr. Gray, obviously there is not much comfort attached to those projections. I think we recognize a number of the issues that relate to that problem.

#### [Translation]

concernant les grosses sociétés. Grâce à cette mesure, il sera possible de réduire l'augmentation du montant impayé de l'impôt sur le revenu des sociétés. Comme mesures transitoires, les grandes sociétés qui ont contesté le montant de leur impôt et ont fait appel avant 1992 se verront accordées une période de deux ans pour verser 50 p. 100 du montant contesté. J'annoncerai très bientôt des détails à propos de cette mesure.

La combinaison de ces diverses mesures permettra d'obtenir 400 millions de dollars de recettes additionnelles en 1992–1993. Cela permettra au gouvernement de verser 800 millions de dollars de plus au titre de l'aide aux agriculteurs sans compromettre ses efforts pour atteindre ces objectifs fiscaux actuels.

En conclusion, monsieur le président et chers collègues, je tiens à souligner, une fois de plus, le fait que notre plan de reprise économique établi en février dernier est effectivement en passe d'atteindre les buts et objectifs nécessaires au rétablissement de l'économie. Nous sommes en train de reconstituer le climat fondamentalement positif dont a besoin le Canada pour assurer une croissance durable et créer des emplois au cours des mois et des années à venir.

A partir de la semaine prochaine j'aurai des entretiens avec des groupes d'intérêt très divers au cours d'une série de consultations dans tout le Canada. Notre ordre du jour sera axé sur les questions fiscales et économiques de base dont j'ai parlé aujourd'hui. Nous parlerons du déficit et de la dette, du contrôle de l'inflation et des taux d'intérêt et de la nécessité pour tous les gouvernements et tous les Canadiens de collaborer plus efficacement.

Le gouvernement fédéral continuera à faire sa part en ne déviant pas du cours qu'il s'est fixé pour réaliser son plan de relance de l'économie. Cela nous aidera à inspirer la confiance nécessaire pour donner une impulsion à cette reprise, et avec la coopération et la bonne volonté de tous les Canadiens, partout au Canada, je suis certain que nous récolterons bientôt les bienfaits de la croissance et de la prospérité futures que nous désirons tous.

Merci beaucoup.

Le président: Merci.

M. Gray (Windsor-Ouest): M. Mazankowski, votre déclaration comporte un certain nombre de points à propos de ce qu'il y a de plus inquiétant, c'est à la page 4, où vous dites que le taux de chômage de la fin de 1991 et en 1992 sera assez nettement plus élevé que prévu. Étant donné que vous avez vous-même prévu un taux de chômage de 10 p. 100 cette année, et à peu près le même pour l'an prochain, ce sont là des propos qui vont plonger dans le désespoir le million et demi de Canadiens, leurs familles et les collectivités où ils vivent, qui sont encore à la recherche d'emplois valables et sûrs.

Je voudrais savoir exactement quels sont les taux de chômage que vous prévoyez maintenant et quelles sont, selon vous, les raisons de ces taux plus élevés.

M. Mazankowski: M. Gray, manifestement, ces prévisions n'ont rien d'encourageant. Je crois que nous connaissons tous un certain nombre de questions liées à ce problème.

First and foremost, I think we have to recognize that we are going through a period of restructuring. Globalization is a fact that is real. Adjustments, retooling, the shift in emphasis from manufacturing to higher value added, to higher technology, information-based technologies, globalization, the keen competitiveness that is associated with that has forced Canadian business to respond to the realities of globalization, to the realities and the challenges of increasing our productivity and our competitiveness.

I think we have to recognize that from 1985 to 1990 our unit labour costs in Canada rose by about 28%, while in the United States they remained stable. That has distorted our competitive position, so we are going through this adjustment period.

Secondly, there is a lack of consumer confidence out there. A lot of it is due to the fact that there has been a build—up of debt overload, and that overhang of debt has had the effect of reducing consumer demands.

The corporate sector has also been burdened with an overhang of debt and is going through a period of consolidation and a period of building up and improving its balance sheets. We are caught at this critical time of transition that has an overall negative impact upon unemployment.

With respect to the figures that we are projecting, Mr. Gray, in terms of the budget we said we were looking at 10% at the end of this year and 9.8% at the end of 1992. We are now projecting a figure of 10.3% at the end of 1991 and 10.2% at the end of 1992. These are realistic targets.

• 1025

I suppose the only way we can continue to improve the climate for job creation is to improve investor confidence and consumer confidence by following a policy that has gained credibility, I believe, not only in Canada but indeed throughout the world.

Mr. Gray: The admission just made by the Minister of Finance of the further destruction his policies are creating for Canadian workers and their families is really frightening. The cold statistics he mentioned likely will translate into several hundred thousand individual Canadians, men and women in every part of this country, without jobs.

I ask the minister, in the light of this admission of the failure of his existing policies, why he is continuing down this same destructive path.

Mr. Mazankowski: I am surprised that Mr. Gray would ask a question like that, because he has been around here for quite a while. If he would reflect upon the historical past, he would recognize that the only way you can provide long-term growth and the only way you can provide long-term employment is to get inflation down and to get interest rates down. If he will go back into history just a bit, he will recognize that in that period from 1950 to 1973, when we had inflation running at something like 2.8% per year. We had growth at something in excess of 5% per year over that period, from 1950 to 1974, and we had unemployment at 4.8%. One of the keys to bringing down unemployment on a

[Traduction]

Je crois qu'il faut avant tout reconnaître que nous traversons une période de restructuration. La mondialisation est une réalité. Les rajustements, le réoutillage, l'importance accrue accordée à une valeur ajoutée plus élevée dans le secteur de la fabrication, l'adoption de technologies de pointe, de technologies de l'information, la mondialisation, la concurrence vigoureuse liée à tout cela, sont autant d'éléments qui ont contraint les entreprises canadiennes à réagir aux réalités de la mondialisation ainsi qu'à l'obligation d'accroître notre productivité et notre compétitivité.

Je crois qu'il faut reconnaître que de 1985 à 1990 nos coûts unitaires de main-d'oeuvre au Canada ont augmenté d'environ 28 p. 100, alors qu'ils sont demeurés stables aux États-Unis. Cela a provoqué une distorsion de notre position compétitive et c'est la raison pour laquelle nous traversons cette période de rajustement.

Par ailleurs, le consommateur n'a pas confiance. Cela s'explique en grande partie par l'accumulation de la dette et par la réduction de la demande des consommateurs qui a suivi.

Les sociétés plient également sous le poids de la dette et traversent une période de consolidation, de rationalisation et d'amélioration de leurs bilans financiers. Nous sommes prisonniers d'une période critique de transition qui a, dans l'ensemble, un effet négatif sur le chômage.

En ce qui concerne nos prévisions, M. Gray, dans notre budget nous avons parlé de 10 p. 100 à la fin de l'année et de 9,8 p. 100 à la fin de 1992. Nous prévoyons maintenant un chiffre de 10,3 p. 100 à la fin de 1991 et de 10,2 p. 100 à la fin de 1992. Ce sont-là des objectifs réalistes.

J'imagine que la seule façon pour nous de continuer à améliorer les perspectives de création d'emplois est de renforcer la confiance des investisseurs et des consommateurs en poursuivant une politique qui a acquis de la crédibilité, à mon avis, non seulement au Canada mais dans le monde entier.

M. Gray: Le ministre des Finances vient de reconnaître que ses politiques vont encore aggraver la situation des travailleurs canadiens et de leurs familles, ce qui est vraiment effrayant. Les froides statistiques qu'il vient de nous citer se traduiront par la mise en chômage de centaines de milliers de Canadiens, d'hommes et de femmes qui sont nos concitoyens.

Je demande alors au ministre, puisqu'il reconnaît que les politiques qu'il a mises en place ont échoué, pourquoi il persiste à poursuivre dans cette voie sans issue.

M. Mazankowski: Je suis surpris d'une telle question de la part de M. Gray, qui est un vieux routier de la politique. S'il voulait bien étudier le passé, il verrait que la seule façon d'assurer une croissance à long terme tout en garantissant le plein emploi à long terme, c'est de faire baisser l'inflation et de faire baisser les taux d'intérêt. S'il veut bien retourner en arrière, il verra que pendant la période allant de 1950 à 1973, nous avions un taux annuel d'inflation de l'ordre de 2,8 p. 100. La croissance a été de plus de 5 p. 100 par an au cours de cette même période, soit de 1950 à 1974, et le chômage était de 4,8 p. 100. L'une des conditions essentielles, lorsqu'on veut faire baisser le chômage à long terme, de

long-term, sustained basis is to bring inflation down, to bring interest rates down, and that is what we're doing, but there is a bit of lag time.

Contrast the period 1974 to 1984, when inflation went up to almost 10%, the unemployment rate went up to over 8%, and the growth rate came down to 3%.

Surely Mr. Gray, who has been around here and has had several economic portfolios and has been an opposition critic, should understand that unless you get the fundamentals right, you're not going to be able to achieve the goals and objectives of high employment, high growth, and price stability.

I could even quote some former Liberal Cabinet ministers who say the same thing.

The Chairman: Well, we probably don't need that yet.

**Mr.** Mazankowski: So there's nothing new and nothing dramatic about it. I know what Mr. Gray is probably suggesting, that we should inject some fiscal stimulus and drive up the deficit. As far as we're concerned, that's not an option.

Mr. Gray: The minister is, in effect, saying that he is deliberately creating this unemployment.

**Mr. Mazankowski:** That is absolutely wrong. I take exception to that, Mr. Chairman, and that is an absolute distortion of the facts.

Mr. Gray: Well, didn't the Prime Minister say on the record that the slowdown, as he called it, was deliberately induced by his government? He went on to say that's as clear as spring water. Are you contradicting your own Prime Minister on this?

Mr. Mazankowski: What the Prime Minister said, and what I have said, and what the Governor of the Bank of Canada has said is that we've got to bring inflation down—inflationary pressures, inflationary expectations. We've got to ratchet that down if we're going to have any hope of sustainable growth and price stability.

Mr. Gray: In view of the success you claim in the fight against inflation in your document, why do you insist on having inflationary figures that are consistently below those of our major trading partner, the United States? Is that realistic or practical?

Mr. Mazankowski: I think you have to recognize that from the standpoint of the corporate sector, the profit margins are squeezed or are nil. Hopefully there will be some build-up of profits so that can be turned around into investment for the future.

If those figures seem to be lower than our expected targets, there is a case to be made where the increase and improvements in the profit margins and the improvement in the balance sheets of the corporate sector will have an effect on perhaps increasing inflation. So those inflationary pressures are going to continue, and we have to be very vigilant.

#### [Translation]

façon durable, c'est de faire baisser l'inflation, de faire baisser les taux d'intérêt et c'est en fait ce que nous faisons, avec cependant un certain temps de retard.

Il suffit de comparer cela à la période allant de 1974 à 1984, au cours de laquelle l'inflation a atteint près de 10 p. 100, le chômage plus de 8 p. 100, alors que le taux de croissance tombait à 3 p. 100.

Je suis convaincu que M. Gray, qui n'est pas un dernier venu, qui a occupé plusieurs portefeuilles économiques et qui a été critique de l'opposition, comprend certainement que si les grands équilibres ne sont pas maintenus, on ne parviendra pas à respecter les objectifs du plein emploi, d'une croissance élevée et d'une stabilité des prix.

Je pourrais même citer les déclarations d'anciens ministres libéraux du Cabinet qui n'ont pas dit autre chose.

Le président: Ce n'est peut-être pas encore le moment.

M. Mazankowski: Il n'y a donc là rien de nouveau et rien de catastrophique. Je sais bien que ce que propose probablement M. Gray, c'est que l'on augmente le déficit par des incitations fiscales. En ce qui nous concerne, il n'en est pas question.

M. Gray: Le ministre nous dit en fait qu'il est en train de créer tout ce chômage de propos délibéré.

M. Mazankowski: C'est absolument faux. Je m'inscris en faux, monsieur le président, c'est là travestir complètement la réalité.

M. Gray: Pourtant, le premier ministre n'a-t-il pas déclaré publiquement que le ralentissement, c'est le mot qu'il a employé, avait été délibérément provoqué par le gouvernement? Il a même ajouté que c'était clair comme de l'eau de roche. Vous contredisez donc sur ce point votre premier ministre?

M. Mazankowski: Ce qu'a dit le premier ministre, ce que j'ai dit et ce que le gouverneur de la Banque du Canada a dit, c'est qu'il nous fallait faire baisser l'inflation—les pressions inflationnistes, les attentes inflationnistes. Il nous faut ramener progressivement ces taux vers le bas si nous voulons pouvoir bénéficier d'une croissance soutenue et d'une stabilité des prix.

M. Gray: Étant donné les succès dont vous vous targuez dans votre document en ce qui a trait à la lutte contre l'inflation, pourquoi cherchez-vous tant à avoir des statistiques en matière d'inflation qui soient constamment en-dessous de celles de notre principal partenaire commercial, soit les États-Unis? Est-ce possible? Est-ce réaliste?

M. Mazankowski: Il vous faut bien voir que pour ce qui est des entreprises, les marges de profit sont nulles ou proches de zéro. Il faut espérer que les profits reviennent à la normale pour que l'on puisse réinvestir à l'avenir.

Ces chiffres paraissent plus faibles que les objectifs prévus, mais il faut bien comprendre que lorsque les marges de profit reviendront à la normale et lorsque les bilans des entreprises s'amélioreront, il en résultera éventuellement des pressions du point de vue de l'inflation. Les pressions inflationnistes vont donc se maintenir et il nous faut rester très vigilants.

• 1030

I think credibility here is one thing. You have to be vigilant and you have to follow the basics and deal with the basics in order to achieve the goals and targets that we've set out to achieve, and credibility is very important in this exercise, not only from the standpoint of the domestic community in terms of making their decisions, but also from an international market point of view.

**Mr. Gray:** The minister points to the difficulties business has with respect to adequate profits. He must have in mind the statement in his paper on page 5:

Business as well is experiencing a strong squeeze on profit margins as the result of competitive pressures from abroad, high and rapidly rising unit labour costs at home, and a strengthening Canadian dollar.

I want to observe that the reference to rapidly rising unit labour costs at home is contradicted within his own statement on the following page when he points to how, and I quote:

Private sector settlements have declined steadily from an average of 6.5% a year ago to 4.2% in the third quarter.

I see no justification there for the minister's attacking working people as a cause of current declining Canadian corporate profits, but he does admit that what he calls a strengthening Canadian dollar is a cause of the squeeze on corporate profits. What is the minister going to do about this high dollar, which by his own admission is damaging Canadian corporate profits and therefore corporate confidence? How is any business going to borrow even with lower rates when they don't see any profits? How is any individual going to borrow when he does not have confidence because he doesn't have a job or he doesn't expect a job? In particular, what about what you call the strengthening Canadian dollar? Why are you condoning and supporting this? What are you doing to deal with this situation?

Mr. Mazankowski: Mr. Gray knows very well that the policy with respect to exchange rates in this country has not changed since the days he was in government. Quite frankly, he knows very well that the value of the dollar is established in the marketplace. We do have a floating exchange rate. There are many factors that are taken into consideration that determine that value. He knows of them. The Bank of Canada intervenes on occasions to smooth out any erratic fluctuations, but essentially it's the market that determines the value of the dollar. I don't know whether he has some fixed idea in mind. Is he proposing that we should establish a fixed exchange rate? If he is, I'd be interested in his spelling out that policy.

The policy of the government is to reduce inflation and reduce interest rates because we see that is the key to restoring economic recovery. We see that is the key to the long-term security of all working Canadians, because if your

[Traduction]

Je considère que la crédibilité a son rôle à jouer. Il nous faut être vigilants et il faut respecter les grands équilibres de façon à pouvoir atteindre les buts et les objectifs que nous nous sommes fixés et, pour ce faire, la crédibilité a un rôle très important à jouer, non seulemnet pour ce qui est des décisions prises par la population de notre pays, mais aussi du point de vue des marchés internationaux.

M. Gray: Le ministre fait état de la difficulté qu'ont les entreprises à réaliser des profits suffisants. Je lui rappelle son propos à la page 5 de son document:

Aussi, les entreprises sont soumises à un fort resserrement de leurs marges bénéficiaires en raison des tensions concurrentielles de l'étranger, des coûts unitaires de main-d'oeuvre élevés et en croissance rapide au pays et de l'appréciation du dollar canadien.

Je lui fais remarquer que lorsqu'il parle des coûts unitaires de main-d'oeuvre en croissance rapide au pays, il contredit une autre de ses déclarations à la page suivante du même document, lorsqu'il nous dit, et je le cite:

Les règlements conclus dans le secteur privé n'ont cessé de diminuer, passant d'une moyenne de 6,5 p. 100 il y a un an à 4,2 p. 100 au troisième trimestre.

Je trouve totalement injustifié que le ministre s'en prenne aux travailleurs pour expliquer la baisse actuelle des profits des entreprises canadiennes, mais le minsitre reconnaît néanmoins que la volonté de renforcer le dollar canadien est l'une des causes du resserrement des marges bénéficiaires des entreprises. Que compte faire le ministre pour lutter contre le cours élevé du dollar qui, il le reconnaît lui-même, remet en cause les bénéfices des entreprises et, partant, la confiance de ces mêmes entreprises? Pourquoi les entreprises iraient-elles emprunter, même à des taux inférieurs, si elles ne voient pas la possibilité de faire des bénéfices? Pourquoi un particulier irait-il emprunter lorsqu'il n'est pas sûr d'avoir du travail ou lorsqu'il ne compte pas en avoir? Qu'entendez-vous en particulier par le renforcement du dollar canadien? Pourquoi êtes-vous en faveur d'une situation pareille? Qu'allez-vous faire pour y remédier?

M. Mazankowski: M. Gray sait pertinemment que la politique de notre pays au sujet des cours du change n'a pas changé depuis le temps où il était au gouvernement. Soyons sérieux, il sait très bien que c'est le marché qui fixe le cours du dollar. Nous avons un cours de change flottant, il y a de nombreux facteurs qui entrent en considération lorsqu'il s'agit de déterminer ce cours. Il les connaît. La banque du Canada intervient à l'occasion pour amortir les fluctuations intempestives, mais pour l'essentiel, c'est le marché qui détermine le cours du dollar. Je ne sais pas s'il a une idée derrière la tête. Est-il en train de nous proposer que l'on établisse un cours de change fixe? Si c'est le cas, je voudrais bien connaître son projet en détail.

La politique du gouvernement consiste à réduire l'inflation et à réduire les taux d'intérêt parce qu'à notre avis c'est la condition essentielle à une reprise économique. Nous considérons qu'il s'agit-là de l'élément clé qui conditionne la

wage increases are eroded by inflation, you're not making any progress. Fundamentally and historically speaking, that has been the case in Canada. If you look around the world, you will see that Japan has just gone through 59 months, or maybe 60 now, of continuous growth at a rate of 5.2% real on an annualized basis, and it has an inflation rate of 1.2%. You have Germany in much the same situation. They have some problems now because of unification, which is causing certain inflationary pressures. But two of the strongest economies have had growth rates that have exceeded most other countries, have had price stability that exceeded most other countries, because they have followed a policy of controlling inflation and maintaining price stability, and that is the key to economic growth and sustainability.

Mr. Gray: The Governor of the Bank of Canada told us the day before yesterday that the bank intervenes in the exchange markets with respect to the Canadian dollar on the instructions of the Minister of Finance. What instructions in this regard did you give the Governor of the Bank of Canada last week?

Mr. Mazankowski: The policy is fairly clear. The Governor of the Bank of Canada intervenes on behalf of the Government of Canada to smooth out any fluctuations and to maintain an orderly market in the exchange rate; nothing has changed and nothing specific occurred last week.

• 1035

Mr. Gray: By smoothing out, do you mean that you have instructed the Bank of Canada to prevent the dollar from falling, under the guise of smoothing out fluctuations?

Mr. Mazankowski: I think, Mr. Gray, you will note that the dollar has come down in value over the last week.

Mr. Gray: But you and the bank will allow that to continue?

**Mr.** Mazankowski: The Bank of Canada intervenes and moderates any erratic fluctuations; no more, no less. It's the market that establishes the value of the dollar, not the Bank of Canada.

Mr. Gray knows very well that the Bank of Canada or the Minister of Finance can't artificially identify the value of the dollar. He knows very well that I can't pick up a phone, dial a number, and say I want the dollar set at so and so. It's the marketplace that makes that determination.

Mr. Gray: If the marketplace wants the dollar to go down, why do you instruct the Bank of Canada to intervene to prevent that from happening, under the guise of smoothing.

Mr. Mazankowski: Well, that's your interpretation. I tell you it's wrong. I did say that the Governor of the Bank of Canada intervenes to moderate any erratic fluctuations in the value of the dollar.

[Translation]

sécurité à long terme de tous les travailleurs du Canada parce qu'à partir du moment où les salaires sont rongés par l'inflation, on cesse de progresser. Au cours de l'histoire, cela a toujours été la règle au Canada. Regardez autour de vous dans le monde, vous verrez que le Japon vient, pendant 59 mois, c'est peut-être même 60 maintenant, d'enregistrer une croissance soutenue à un taux annuel de 5,2 p. 100 en termes réels, alors que le taux d'inflation y est de 1,2 p. 100. L'Allemagne est à peu près dans la même situation. Ce pays a quelques difficultés à l'heure actuelle en raison de l'unification, qui entraîne certaines pressions inflationnistes. Il n'en reste pas moins que deux des plus grandes puissances économiques ont enregistré des taux de croissance supérieurs à ceux de la plupart des autres pays, ont joui d'une stabilité des prix supérieure à celle de la plupart des autres pays, parce qu'ils ont suivi une politique de lutte contre l'inflation et de maintien de la stabilité des prix, ce qui est la clé de la croissance et de la bonne santé économique.

M. Gray: Le gouverneur de la Banque du Canada nous a dit avant hier que la banque intervenait à propos du dollar canadien sur les marchés d'échange, et ce sur les instructions du ministre des Finances. Quelles instructions avez-vous donné à ce sujet au gouverneur de la Banque du Canada la semaine dernière?

M. Mazankowski: La politique est assez claire. Le gouverneur de la Banque du Canada intervient pour le compte du gouvernement du Canada afin d'amortir les fluctuations et de veiller à la bonne marche du marché des cours du change; rien n'a changé à ce sujet et rien de particulier ne s'est produit la semaine dernière.

M. Gray: Vous parlez d'amortir, est-ce que cela veut dire que vous avez donné l'ordre à la Banque du Canada d'empêcher la chute du dollar sous prétexte d'amortir les fluctuations?

M. Mazankowski: Vous pourrez constater, monsieur Gray, que le cours du dollar a baissé la semaine dernière.

M. Gray: Allez-vous laisser continuer cette tendance, vous et la Banque?

M. Mazankowski: La Banque du Canada intervient pour amortir toutes fluctuations intempestives; c'est tout. C'est le marché qui fixe le cours du dollar et non pas la Banque du Canada.

M. Gray sait pertinemment que ni la Banque du Canada, ni le ministre des Finances ne peuvent arrêter artificiellement le cours du dollar. Il sait pertinemment qu'il m'est impossible de prendre le téléphone, de composer un numéro et de demander que le cours du dollar soit fixé à tel ou tel niveau. C'est le marché qui fixe ce niveau.

M. Gray: Quand le cours du dollar baisse, pourquoi donnez-vous l'ordre à la Banque du Canada de contrer cette évolution, sous prétexte d'amortir les fluctuations, alors?

M. Mazankowski: Si c'est comme cela que vous l'interprétez, je vous dis que vous avez tort. Ce que j'ai dit, c'est que le gouverneur de la Banque du Canada intervient pour amortir toutes fluctuations intempestives du cours du dollar.

I'm not sure if Mr. Gray has been able to figure out all the elements and factors that create the vicissitudes of the marketplace. If he has, he's a wiser man than anyone else I've ever seen. If he has all that knowledge and knows what the market's going to do, he should be there advising the Bank of Canada. I don't have that kind of knowledge.

Mr. Manley: The currencies are regulated in Europe all the time.

Mr. Mazankowski: They're saying it happens all the time. Are you suggesting that the Government of Canada should identify and pick out an exchange rate value for the dollar? Is that what you are saying?

Mr. Gray: I'm asking why you are saying you can't do it.

Mr. Manley: You shouldn't be saying that you can't do it.

Mr. Mazankowski: We're saying that the Bank of Canada intervenes in the marketplace to ensure there is an orderly market with no erratic fluctuations that would create instability.

The Chairman: I would like to move on to Mr Langdon, if I can.

Mr. Gray: I just want to ask one more question. In 1985, after a meeting with Alberta Conservatives, the Minister of Finance in Edmonton was quoted as saying, "it", that is the dollar, "should not be propped up by government intervention; the most important thing is to maintain low interest rates". Why have you departed from this approach?

**Mr. Mazankowski:** I thought we had low interest rates—the lowest in 14 years.

Mr. Gray: What happened?

Mr. Mazankowski: What's your beef about low interest rates, Mr. Gray?

The Chairman: I don't want to get into a debate again that's going to continue on. I want to move on to Mr. Langdon, because there are a lot of members.

Mr. Langdon (Essex-Windsor): Mr. Chairman, I have three areas of questioning I would like to put forward. I'd first like to welcome Mr. Mazankowski to the committee.

It's unfortunate it has taken this long for Mr. Mazankowski to have his first appearance before the committee as finance minister, but I think that's as much our problem as his.

The other welcome I'd like to offer is, frankly, to a much more realistic world, which I see in this statement this morning.

I have all sorts of quotes and news stories: "Mazankowski upbeat on economy", "Mazankowski says recovery runnning ahead of projections". I have quotes from the House saying that we're on the road to sustainable and endurable recovery. I have suggestions that the policies of the government are working; we're very encouraged. These suggestions were climaxed on October 28 by the incredible statement, which the minister has since backed off from, that the economy is starting to boom.

[Traduction]

Je me demande si M. Gray a jamais réussi à découvrir tous les éléments et tous les facteurs qui déterminent les hauts et les bas du marché. Si c'est le cas, il est l'homme le plus savant que j'aie jamais vu. S'il a cette science infuse et s'il sait d'avance ce que le marché va faire, il devrait aller conseiller la Banque du Canada. Moi, je n'ai pas toute cette science-là.

M. Manley: Les pays européens contrôlent en permanence le cours des devises.

M. Mazankowski: On me dit qu'ils les contrôlent en permanence. Voulez-vous dire par là qu'il faut que le gouvernement du Canada fixe un cours de change pour le dollar? C'est ce que vous préconisez?

M Gray: Je vous demande pourquoi vous nous dites que vous ne pouvez pas le faire.

M. Manley: Vous ne devriez pas dire que vous ne pouvez pas le faire.

M. Mazankowski: Nous disons que la Banque du Canada intervient sur les marchés pour s'assurer de leur bonne marche en évitant les fluctuations intempestives qui provoquent l'instabilité.

Le président: Je vais, si vous me le permettez, donner la parole à M. Langdon.

M. Gray: Je n'ai plus qu'une question à poser. En 1985, après avoir eu des entretiens avec les Conservateurs de l'Alberta, le ministre des Finances a déclaré qu'il ne fallait pas que le dollar soit soutenu artificiellement par une intervention du gouvernement, que l'important était de maintenir les taux d'intérêt à un faible niveau. Vous êtes-vous écarté de cet objectif?

M. Mazankowski: Je croyais que nous avions des taux d'intérêt peu élevés—les plus bas depuis 14 ans.

M. Gray: Qu'est-ce qui s'est passé?

M. Mazankowski: Qu'avez-vous à redire au faible taux d'intérêt, monsieur Gray?

Le président: Je vais arrêter là ce débat qui pourrait s'éterniser. Je tiens à donner la parole à M. Langdon, parce qu'il y a beaucoup de députés qui veulent intervenir.

M. Langdon (Essex-Windsor): Monsieur le président, j'ai des questions à poser dans trois domaines. Tout d'abord, qu'il me soit permis de souhaiter la bienvenue à M. Mazankowski devant le Comité.

Il est dommage qu'il ait fallu attendre si longtemps pour que M. Mazankowski fasse sa première comparution devant notre Comité à titre de ministre des Finances, mais je crois que c'est aussi bien sa faute que la nôtre.

Ce qui me paraît aussi le bienvenu, je dois l'avouer, c'est l'avènement d'un monde plus réaliste qui semble ressortir de son exposé de ce matin.

J'ai ici toutes sortes de manchettes et de coupures de presse: «Mazankowski optimiste au sujet de l'économie», «Mazankowski déclare que la reprise est en avance sur les prévisions». J'ai ici des citations provenant de déclarations faites devant la Chambre pour dire que nous étions sur la voie d'une reprise durable et permanente. On me dit ici que les politiques du gouvernement font de l'effet; c'est très encourageant. Ces encouragements ont culminé le 28 octobre par cette déclaration incroyable, sur laquelle le ministre est revenu depuis, dans laquelle on dit que l'économie est désormais en plein essor.

• 1040

It's wonderful to see the minister recognize that, to quote his statement:

For many Canadians difficulties persist. Confidence is still relatively weak and the high level of unemployment is a concern to all of us. There is also uncertainty about the prospects for our major trading partners and the implications this may have for Canada. I know, too, there are concerns that the deficit may be off-track.

The minister goes on to talk about some of the problems the strengthening Canadian dollar is causing for Canadian business. The minister has presented a much more sensible picture and I think many of us would have felt, if the minister had stopped trying to be a cheerleader and given Canadians a clear picture of the economy throughout some of the difficulties we've been through in the past few months, that it would have been helpful for Canadians.

I don't think that the minister has gone far enough, because if we look at the fight against inflation that the minister is talking about, prices in this economy last month went down. It seems to me we've got a case here in which we've had an operation. It's been a successful operation according to the minister, and the patient has died. That's the only unfortunate side–effect. The economy has been so hard hit by this strong anti–inflationary push of his government and the bank that we remain in serious problems.

I want to present some of those human problems to the minister this morning. We've got 1.425 million unemployed according to the latest figures. Welfare beneficiaries across this country total 2,143,408. There's probably some overlap there. If we just take UI beneficiaries and welfare beneficiaries, we're talking about almost 3.4 million Canadians getting clobbered by this recession.

The minister and the government have found some help for farmers, and it's help that I support and that our party has pushed for because it was needed. I ask the minister why he did not come in this morning and present, not just a series of revenue shifts to help farmers, but a series of revenue shifts to help those people who are out of work in this country, that massive increase in the number of people on welfare. Why isn't there a real economic recovery program for people across this country who are jobless, who are on welfare? Surely they deserve help as much as the hard-pressed farming community in Canada does.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, I appreciate the hon member's question and I appreciate his comments regarding the statement. I guess by my very nature I am an optimist and I tend to look at the positive side of things rather than preach gloom and doom, which I think has a very dampening effect upon Canadian attitudes. I'm not blaming anybody for that, but I think that every time we stand up and whine and complain about how bad things are—and I can lead you to

[Translation]

Je suis bien aise de voir aujourd'hui que le ministre reconnaît la réalité, et je le cite :

Pour de nombreux Canadiens, les problèmes persistent. La confiance est encore relativement faible, et le niveau élevé du chômage nous inquiète tous. Des incertitudes se manifestent aussi au sujet des perspectives de nos principaux partenaires commerciaux et des répercussions que cette situation peut avoir pour le Canada. Je sais aussi que certains craignent que le déficit puisse s'écarte des objectifs fixés.

Le ministre nous parle ensuite de certaines difficultés qu'entraîne le relèvement du dollar canadien pour les entreprises canadiennes. Le ministre nous présente donc une situation plus conforme à la réalité et nous sommes nombreux à penser que le ministre aurait mieux servi les Canadiens s'il avait abandonné plus tôt son attitude jovialiste et s'il avait mieux dépeint la réalité de notre économie dans la conjoncture difficile qui a été la nôtre ces derniers mois.

Je crois cependant qu'il reste encore du chemin à faire au ministre, parce que si l'on prend la lutte contre l'inflation dont il nous parle, on constate que les prix ont baissé le mois dernier au sein de notre économie. C'est comme si nous venions de subir une opération. Le ministre nous dit que l'opération a parfaitement réussi, le seul inconvénient, c'est que le malade est mort. Notre économie a été tellement touchée par la sévère poussée anti-inflationniste orchestrée par le gouvernement et par la Banque du Canada que nous restons dans un état très grave.

Je tiens à présenter ce matin au ministre un certain nombre de difficultés liées à cette situation du point de vue humain. Les dernières statistiques donnent 1,425 million de chômeurs. Les bénéficiaires du bien-être se chiffrent au pays à un total de 2,143,408 personnes. Il y a probablement quelques chevauchements sur ce point. Si l'on prend uniquement les prestataires de l'assurance-chômage et les bénéficiaires du bien-être, on parle de près de 3,4 millions de Canadiens frappés de plein fouet par cette récession.

Le ministre et son gouvernement ont réussi à trouver de l'aide pour les agriculteurs, et c'est une aide que j'appuie et que notre parti a préconisée parce qu'on en avait besoin. Je me demande pour quelle raison le ministre n'est pas venu ce matin pour présenter, non pas une modeste série de transferts sociaux en faveur des agriculteurs, mais une série de travail dans notre pays, cette multitude de gens qui se retrouvent dépendant du bien-être. Pour quelle raison ne mettons-nous pas en oeuvre un véritable programme de reprise économique pour les chômeurs, pour les gens qui vivent de prestations du bien-être dans ce pays? Ils ont eux aussi besoin d'aide, tout comme les agriculteurs en difficulté au Canada.

M. Mazankowski: Monsieur le président, j'apprécie la question de l'honorable député et j'apprécie ses commentaires au sujet de ma déclaration. Par nature, je suis optimiste et j'ai tendance à voir le côté positif des choses plutôt que de jouer les Cassandre ce qui, à mon avis, fait l'effet d'une douche froide sur la population canadienne. Je ne veux blâmer personne, mais chaque fois que nous nous levons pour protester et pour nous plaindre de la triste

business communities and communities in which things are tough—that kind of negative attitude is somewhat contagious.

• 1045

Mr. Langdon: But realism is useful.

Mr. Mazankowski: While I may be accused of being overly optimistic, I hope my honourable friend is not being unduly pessimistic. I realize that's the opposition's job—to paint the gloomiest picture they possibly can. What I'm trying to do here is to level with the members of the finance committee because you are an important part of the process of establishing and defining economic policy, and I appreciate the frankness of your comments and a frank exchange.

We've admitted that the recession was deeper than we had expected, but we also underestimated the magnitude of the inflationary pressures that had to be wrung out of the system. It required interest rates at a much higher level than I think was anticipated to break that psychological drive.

We're in a period now where the data that's coming out—and I realize data does not translate immediately into jobs but it does indicate where we're going... The data is volatile. Just this morning the retail trade figures show that they're up by 0.8% for the month of September. It is not a lot but it is going in the right direction. As I said, we've had positive housing starts in the month of October. Automobile sales were up in the month of October. Full-time jobs were up by 43,000 in the month of October. Total employment since February is up by 101,000. We have a recession on our hands that we're coming out of, but we also have some major structural adjustments that have to be made.

What really surprises me is that the hon. member takes issue... He's almost critical of the fact that prices have come down. Goodness gracious!

Mr. Langdon: No, you're reaching your targets, but it's time to aim at some other goals.

Mr. Mazankowski: He's complaining that prices have come down. Isn't that awful? That's precisely what we've been trying to do.

Mr. Langdon: But you've been successful.

Mr. Mazankowski: That's what we've been trying to do, and they should come down further if we're going to stop the cross-border shopping issue. So thank you very much for recognizing the fact that we're making progress.

Mr. Langdon: Let's be realistic about this.

Mr. Mazankowski: I'm only quoting your words.

Mr. Langdon: I want to come back to one thing the minister said, and that's the suggestion—

[Traduction]

réalité des choses—et je pourrais vous montrer des régions industrielles et des activités pour lesquelles les temps sont difficiles—ce genre d'attitude négative est en quelque sorte contagieuse.

M. Langdon: Mais il faut être réaliste.

M. Mazankowski: On m'accuse peut-être d'être trop optimiste, mais j'invite mon honorable collègue à ne pas être, lui, trop pessimiste. Je sais bien que c'est le devoir de l'opposition—il lui faut peindre au maximum les choses en noir. Ce que je m'efforce ici de faire, c'est de vous mettre au même plan que les membres du Comité des finances, parce que vous avez un rôle important à jouer pour définir et mettre en oeuvre la politique économique, et j'apprécie la franchise de vos commentaires et de notre échange de vues.

Nous avons reconnu que la récession était plus profonde que nous l'avions prévue, mais nous avions aussi sous estimé l'ampleur des pressions inflationnistes qu'il nous faut extirper du système. Il a fallu conserver des taux d'intérêt bien supérieurs à ce qui était prévu, à mon avis, pour casser ce ressort psychologique.

Aujourd'hui, les statistiques qui nous parviennent—et je me rends bien compte que les statistiques ne se reflètent pas immédiatement au niveau des emplois, mais c'est une indication de ce que nous faisons... Les statistiques changent du jour au lendemain. Ce matin—même, les chiffres concernant le commerce de détail nous indiquent que nous avons progressé de 0,8 p. 100 en septembre. Ce n'est pas grand—chose, mais nous sommes dans la bonne voie. Ainsi que je l'ai déclaré, les mises en chantier de logements étaient positives au cours du mois d'octobre. Les ventes d'automobiles ont augmenté en octobre. Nous avons eu en octobre 43,000 emplois à plein temps de plus. Au total, nous avons 101,000 emplois en plus depuis le mois de février. Nous sortons d'une récession, mais il nous a fallu aussi procéder à d'importants rajustements structurels.

Ce qui m'étonne vraiment, c'est de voir l'honorable député s'en prendre. . . Il irait même presque jusqu'à critiquer le fait que les prix baissent. Bonté divine!

M. Langdon: Non, je dis que vous avez atteint vos objectifs, mais il est temps d'en viser d'autres.

M. Mazankowski: Voilà qu'il se plaint que les prix ont baissé. Quelle catastrophe! C'est précisément ce que nous avons voulu faire.

M. Langdon: Mais vous avez parfaitement réussi.

M. Mazankowski: C'est ce que nous voulions faire et il faudrait qu'ils baissent encore si l'on veut régler le problème des achats de l'autre côté de la frontière. Je vous sais gré de reconnaître que nous avons fait des progrès.

M. Langdon: Soyons réalistes.

M. Mazankowski: Je ne fais que citer vos paroles.

M. Langdon: Je voudrais en revenir à ce qu'a déclaré le ministre, il s'agit de la proposition. . .

Mr. Mazankowski: I didn't finish that answer, Mr. Chairman.

Mr. Langdon: I am sure you'll get a chance.

I want to suggest two things. First, you suggested that some of us have seen the gloomiest possible picture in the statistics that came out. As many people in this room know, when the unemployment figures went down dramatically in September, I said this was the best economic news this country has received for many months. There was no attempt to paint doom and gloom in the context of that. What I've tried to offer is what I hoped was a helpful and realistic assessment of what was taking place, and not from a self-interested point of view.

The minister has to realize that if he's engaged in a fierce fight against inflation and we reach a point where prices decrease by 0.2% per month and the trends are all very positive with respect to the inflationary targets... The Governor of the Bank of Canada has been here. He's indicated that this is the case. Surely it's time, as it was time to give some help to the farming community, to recognize that there are other problems in the country, too, that there are 3.4 million Canadians who are UI beneficiaries and welfare beneficiaries. Surely it's time to do something, again by shifting some expenditure, to see to it that we provide a response that will alleviate their condition.

• 1050

They're hurting, Mr. Mazankowski. They're hurting in my constituency, hurting badly. I'm sure they're hurting in your constituency, too. You've got to feel that.

You've come here today with a statement that does not demonstrate the usual complacency I've heard from this government, and I welcome that, but I ask you to demonstrate the compassion and the concern for people across the country that the government demonstrated in its response to the farming community.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, perhaps Mr. Langdon could be more explicit when he talks about revenue shifts. Could he explain in more detail what he has in mind?

Mr. Langdon: Mr. Chairman, the government could have come in today and said, "We recognize that there has to be an economic recovery fund established to assist workers who are being hit by lay-offs, to help with their retraining in a major way, to help them to shift to other employment, to help communities keep plants open"—a fund of perhaps \$3 billion or \$4 billion—"and we're going to pay for that fund by putting into effect some of the things that they have in the United States, for instance, a luxury tax".

If somebody goes out and buys a Mercedes in the United States, fine. They've got the right to buy it, but they have to pay a fair tax as well. If somebody dies and leaves a large inheritance in the United States—as in virtually every other industrial country—there is a tax that has to be paid on that inheritance.

[Translation]

M. Mazankowski: Je n'ai pas fini ma réponse, monsieur le président.

M. Langdon: Je suis sûr que vous en aurez l'occasion.

J'ai deux choses à dire. Tout d'abord, vous avez laissé entendre que certains d'entre nous voyaient tout en noir dès qu'on publiait une statistique. Comme vous êtes nombreux à le savoir dans cette pièce, lorsque les statistiques sur le chômage ont baissé considérablement en septembre, j'ai déclaré que c'était là la meilleure nouvelle économique que recevait notre pays depuis des mois. Je n'ai pas cherché alors à peindre la situation en noir. Je me suis efforcé d'évaluer la situation d'une façon que je croyais utile et réaliste, sans tenir compte de mes propres intérêts.

Le ministre doit comprendre qu'à partir du moment où il s'est lancé dans une lutte acharnée contre l'inflation et où les prix diminuent de 0,2 p. 100 par mois, alors que tous les indicateurs sont au vert en ce qui a trait à l'inflation... Le gouverneur de la Banque du Canada a comparu devant notre comité. Il nous a dit que telle était bien la situation. Il serait donc temps, comme il était temps d'aider les milieux agricoles, de reconnaître qu'il y a aussi d'autres problèmes dans notre pays, qu'il y a 3,4 millions de Canadiens qui sont des prestataires d'assurance chômage ou des bénéficiaires du bien-être. Il est donc temps de faire quelque chose, en procédant, je le redis, à des transferts sociaux, pour s'assurer que l'on tient compte de la situation dans laquelle ils se trouvent.

Ils souffrent de la situation, monsieur Mazankowski. Les gens souffrent dans mon comté, ils sont très durement touchés. Je suis sûr que les gens souffrent aussi dans votre comté. Vous devez le savoir.

Vous nous avez présenté aujourd'hui une déclaration qui ne témoigne pas de l'optimisme béat dans lequel tombe si souvent ce gouvernement, et j'en suis bien aise, mais je voudrais que vous ayez les mêmes préoccupations et que vous fassiez preuve de la même compassion vis-à-vis de la population de notre pays que celle dont a fait preuve le gouvernement face au monde agricole.

M. Mazankowski: Monsieur le président, il faudrait que M. Langdon soit plus explicite lorsqu'il nous parle de transferts sociaux. Peut-il nous dire plus précisément ce qu'il a à l'esprit?

M. Langdon: Monsieur le président, le gouvernement aurait pu se présenter aujourd'hui et nous dire: «Nous nous rendons compte qu'il faut mettre en place un fonds d'assistance économique pour aider les travailleurs qui ont été touchés par les mises à pied, pour faire en sorte qu'ils puissent largement se recycler, pour les aider à se reconvertir dans un autre emploi, pour aider les collectivités qui veulent maintenir leurs usines en activité »—un fonds qui se monterait à quelque 3 ou 4 milliards de dollars—«et nous allons constituer ce fonds en mettant en vigueur un certain nombre de mesures qui existent déjà aux Etats-Unis, par exemple une taxe de luxe».

Si vous voulez acheter une Mercedes aux Etats-Unis, pas de problème. Vous avez le droit de l'acheter, mais il vous faut leur payer la taxe de luxe. Si quelqu'un meurt aux Etats-Unis en laissant une grosse suscession—et il en est de même dans pratiquement tous les autres pays industrialisés—il y a un impôt successoral qui doit être payé.

There is, as we've stressed in the House again and again, a minimum corporate tax. There are loopholes that could be closed, like the business and entertainment tax deduction in this country.

If we took just those four areas, we could easily generate the \$3 billion to \$4 billion that would be required to put into effect something that would give not just serious help but a sign of hope to those people who are out of work and those people who are on welfare.

Why not take an approach like that?

Mr. Mazankowski: Mr. Langdon is proposing new taxes to establish a fund of \$3 billion or \$4 billion. He's talking about reducing the business and entertainment tax. As I said, I don't know how that would go with small business, and I certainly don't know how that would affect the restaurant owners who would take—

The Chairman: You should see the letters I've been getting since Mr. Manley brought up the question.

Mr. Mazankowski: He wants an inheritance tax. I suppose—

Mr. Langdon: Let's recognize that there are serious problems that people are experiencing across the country that we have to do something about.

The Chairman: I'm not disputing that. I'm just telling you that I've been getting a large volume of letters on this issue for the last three or four weeks.

Mr. Langdon: Sure, there are people who would not like it, but there are an awful lot of people who are hurting very, very hard.

Mr. Mazankowski: He wants an inheritance tax. I suppose a capital gains tax—a removal of the capital gains tax exemption, is that right?

Mr. Langdon: We talked about that in another context. But that is not what I've suggested with respect to this—

Mr. Mazankowski: I'm not sure that you could get \$4 billion out of removing the business entertainment tax and inheritance tax. I just want to know where you would get the \$3 billion or \$4 billion

Mr. Langdon: I mentioned four taxes. Out of those four taxes, one would easily be able to generate \$3 billion to \$4 billion.

Mr. Mazankowski: You're talking about a new tax. I suppose that's an option. I find it rather strange that the Ontario treasurer finds it very difficult to impose new taxes. He is in fact contracting government expenditures in a very massive way, because one of the rude awakenings that politicians have when they get into government is that they find that they have to accept the responsibility of dealing with the fiscal problems, balancing that with all the other economic challenges. I think Mr. Laughren has really come to the rude awakening that the fiscal challenge is one of the most important challenges that any Minister of Finance faces. The mood of the country is such that it is in no mood to

#### [Traduction]

Il y a, comme nous l'avons répété à maintes reprises à la Chambre, l'impôt minimum sur les entreprises. Il y a des échappatoires fiscales que l'on pourrait supprimer, comme la déduction des frais d'entreprises et des frais de représentation dans notre pays.

Prenant simplement ces quatre domaines, on pourrait facilement trouver les 3 ou 4 milliards de dollars dont on a besoin, non seulement pour apporter une véritable aide à ces gens-là mais aussi pour leur donner quelqu'espoir lorsqu'ils ne travaillent pas ou lorsqu'ils doivent recourir au bien-être social.

Pourquoi ne pas avoir choisi cette solution?

M. Mazankowski: M. Langdon nous propose la création de nouveaux impôts pour financer une caisse de 3 ou 4 milliards de dollars. Il nous parle de réduire les déductions relatives aux frais d'entreprises et aux frais de représentation. Comme je l'ai déjà déclaré, je me demande ce que vont en penser les petites entreprises, je me demande évidemment quelles seront les répercussions pour les tenanciers de restaurants qui devront...

Le président: Vous devriez voir les lettres que j'ai reçues depuis que M. Manley a soulevé cette question.

M. Mazankowski: Il veut un impôt successoral. J'imagine. . .

M. Langdon: Il faut reconnaître que la situation est grave pour certaines gens dans notre pays et qu'il nous faut faire quelque chose.

Le président: Je n'en disconviens pas. Je vous dis simplement que nous avons reçu un grand nombre de lettres sur cette question ces trois ou quatre dernières semaines.

M. Langdon: Bien sûr, tout le monde ne va pas être content, mais il y a un grand nombre de gens qui sont durement touchés par cette situation.

M. Mazankowski: Il veut un impôt successoral. J'imagine aussi un impôt sur les gains en capital—la suppression de l'exonération de l'impôt sur les gains en capital, est-ce bien ça?

**M.** Langdon: Nous en avons parlé dans un autre contexte. Mais ce n'est pas ce que je propose dans cette situation. . .

M. Mazankowski: Je ne suis pas sûr que l'on puisse retirer 4 milliards de dollars de la simple suppression de la déduction des frais de représentation des entreprises et de l'application d'un impôt successoral. Je voudrais bien savoir d'où vous allez sortir ces 3 ou 4 milliards de dollars.

M. Langdon: J'ai parlé de quatre mesures fiscales. Ces quatre mesures fiscales pourraient facilement produire les 3 ou 4 milliards nécessaires.

M. Mazankowski: Vous nous parlez de nouveaux impôts. J'imagine que vous êtes persuadé que c'est possible. N'est-il pas étrange que le Trésorier de l'Ontario éprouve bien des difficultés à percevoir de nouveaux impôts? En ce moment, il s'efforce de diminuer massivement les dépenses du gouvernement parce que l'une des dures réalités à laquelle doivent s'éveiller les responsables politiques qui entrent au gouvernement, c'est de s'apercevoir qu'il leur faut accepter la responsabilité d'avoir à régler les problèmes financiers en tenant compte de tous les impératifs économiques. Je crois que M. Laughren a enfin pris conscience de la dure réalité, qui veut que le respect des grands équilibres financiers est

entertain any additional taxes or any further reductions. So if that's the policy—

• 1055

Mr. Langdon: But Mr. Mazankowski, you yourself-

The Chairman: Order. One second. I want to indicate that we're getting close to the end of your time, Mr. Langdon. We are at the end, frankly.

Mr. Mazankowski: With respect, there is a requirement to maintain the integrity of the UI account on a self-sustaining basis—

Mr. Langdon: Well-

Mr. Mazankowski: That's what has to be done. The federal government has advanced a sizeable amount of money, \$2.1 billion and \$1.3 billion respectively, into the account because of the hardship it would have posed. You're suggesting that we should postpone that until another day and add a further burden of debt on the employers and the employees. I think, even though it is more difficult, it's easier to pay and meet the obligations today than to postpone it to future generations.

You talked about retraining. The retraining fund has been expanded from \$1.4 billion to \$1.8 billion. The Community Futures Program, the Canadian Job Strategy—these programs are in place. They're expensive. They are providing relief. I know what the hon. member is saying. I don't think there is any difference in our feeling and our sympathies for those who are in difficulty. I guess the issue we have is that we look at the world from a somewhat different point of view.

I guess what Mr. Langdon is saying is that we should impose new taxes, drive up the deficit further to get by this short-term period and then worry about the consequences later. I guess we've just done that too often. We have to bite the bullet. We have to deal with it now. I think we're very, very close.

 $Mr.\ Langdon:$  What you've done to farmers... You helped farmers—

Mr. Mazankowski: With respect to farmers, I think the hon. member knows, and certainly his colleagues know, that farmers are vulnerable to a trade war that is supported by enormous amounts of money from the treasuries of the United States and the European Community in particular. Our farmers are good producers, as good and as efficient as anyone else in the world. You have an artificial situation that is distorted by the interference of treasuries in respective countries. I guess the question is, do you allow them to try to survive under that, or do you try, first of all, to negotiate a new trading order, a new regime that will remove those distortions and in the process of doing that support them in the meantime? That's what we have chosen to do. It has been very, very difficult to do.

[Translation]

l'un des principaux défis que doit relever un ministre des Finances. La population de notre pays n'est pas d'humeur à accepter des impôts supplémentaires ou la suppression d'autres dégrèvements fiscaux. Si c'est ça la politique...

M. Langdon: Mais monsieur Mazankowski, vous-même . . .

Le président: A l'ordre. Une minute. Je dois vous signaler que le temps de parole de M. Langdon tire à sa fin. Il est même passé.

M. Mazankowski: Excusez-moi, mais on s'est engagé à ce que le compte de l'assurance-chômage soit autosuffisant...

M. Langdon: Oui mais. . .

M. Mazankowski: C'est impératif. Le gouvernement fédéral a déjà avancé un gros montant d'argent, d'abord 2,1 milliards de dollars puis 1,3 milliard de dollars, qui ont été versés à ce compte en raison des difficultés que l'on éprouvait. Vous nous proposez que l'on repousse encore le problème et que l'on rajoute un nouveau fardeau aux employeurs et aux employés sous forme d'endettement. Je considère, même si c'est plus difficile, qu'il est préférable de payer et de remplir à nos obligations aujourd'hui que de les repousser à plus tard au détriment des générations futures.

Vous nous avez parlé de recyclage. Le fonds de recyclage a été porté de 1,4 milliard de dollars à 1,8 milliard de dollars. Le programme d'adaptation et de développement des collectivités, le programme de la planification de l'emploi—tous ces programmes sont en place. Ils coûtent cher. Ils procurent de l'aide. Je comprends ce que veut dire l'honorable député. J'ai les mêmes sentiments et les mêmes sympathies que lui pour ces gens qui sont en difficulté. Le problème, à mon avis, c'est que nous voyons le monde, lui et moi, d'un point de vue quelque peu différent.

M. Langdon nous demande de percevoir de nouveaux impôts, de porter le déficit encore plus haut à court terme et de s'inquiéter des conséquences plus tard. Il me semble que c'est ce que nous avons trop souvent fait. Il nous faut prendre le mors aux dents. Il nous faut régler le problème dès maintenant. Je considère que nous en sommes bien près.

M. Langdon: Ce que vous avez fait pour les agriculteurs... Vous avez aidé les agriculteurs...

M. Mazankowski: Pour ce qui est des agriculteurs, l'honorable député sait certainement, de même que ses collègues, que les agriculteurs sont victimes d'une guerre commerciale alimentée à coups de subventions par les Trésoreries des États-Unis et des pays européens, notamment. Nos agriculteurs sont de bons producteurs, aussi efficaces que dans n'importe quel pays du monde. Il y a là une situation artificielle créée de toutes pièces par l'ingérence des Trésoreries des différents pays en cause. Le problème est alors de savoir si on les aide à survivre dans un premier temps tout en cherchant, par dessus tout, à négocier un nouvel ordre commercial, un nouveau régime des échanges commerciaux afin de supprimer les distortions qui ont été créées. Dans l'intervalle, il faut bien les soutenir. C'est ce que nous avons choisi de faire, et cela n'a pas été facile.

The Chairman: Steven, either you or Mr. Riis will get another kick at the cat before we are done. You can figure out between the two of you who that'll be and how you'll do it. I'm going on to Mr. Thompson now.

Mr. Thompson (Carleton—Charlotte): Mr. Minister, welcome to the committee. I want to shift gears just a little bit. In doing that, Mr. Minister, I want to pick up where we left off last evening, at a meeting between yourself and a number of Members of Parliament, myself included. It has to do with a problem that's out there that you've alluded to this morning, but we didn't get into any specifics. That is the cross—border shopping situation.

As you know, the next four to six weeks are going to be critical weeks for the retail community in this country. I think in many cases it's going to determine whether they're going to be alive and well or in business come January 1, 1992. Up to now, I think the provinces are pointing to the federal government as the root of the problem and the federal government is pointing to the provinces. The retailers are blaming both levels of government. At the end of the day, the consumer is pointing fingers at all of the above.

• 1100

Many solutions have been brought forward, and I'm not sure how many of them have actually been brought into play. For example, last week the Premier of New Brunswick suggested the implementation of user fees. In other words, he is suggesting that those Canadians going to the U.S. to purchase goods will have to pay a \$5 fee to go across and come back again. Of course, that has not been really popular. Another suggestion brought about by some of McKenna's ministers is a tax zone that would give special consideration to those communities along the border. Again, that has been rejected by many.

Another solution that's been suggested by retailers and business leaders across the country is that we take a real look at some of the items that are driving Canadians across the border—that is, gasoline, beer and liquor. Both levels of government, federal and provincial, could take a serious look at reducing the tax element on those particular commodities. We also are suggesting tougher inspection and collection at the borders, which I think we have done. I think Mr. Jelinek's office has attempted to tighten up on the border.

We've also heard the suggestion that maybe Canadians should take a look at reshifting the tax load, or in a sense harmonizing the tax load in Canada in relation to the U.S. For example, in the U.S. the tax burden is there, but not at the retail level. We could look at possibly moving more of our tax burden, for example, to the housing sector. Property taxes in Canada are much lower on average than they are in the U.S. Another possibility is the taxing or licensing position

[Traduction]

Le président: Steven, vous-même ou M. Riis aurez l'occasion de revenir plus tard à la charge. Décidez entre vous deux de ce que vous allez faire. Je vais maintenant donner la parole à M. Thompson.

M. Thompson (Carleton—Charlotte): Monsieur le ministre, je vous souhaite la bienvenue devant le comité. Changeons un peu de sujet. Se faisant, monsieur le ministre, je vais reprendre là où nous en sommes restés, lorsque vous avez rencontré un certain nombre de députés, dont je faisais partie. Il s'agit du problème auquel vous avez fait allusion ce matin, sans vouloir entrer dans les détails. Je veux parler de la situation causée par les achats de l'autre côté de la frontière.

Vous n'ignorez pas que les quatre à six semaines à venir vont être cruciales pour le commerce de détail dans notre pays. À mon avis, dans bien des cas, elles seront déterminantes pour savoir qui sera encore en activité le 1<sup>er</sup> janvier 1992. Jusqu'à maintenant, je vois que les provinces ont montré du doigt le gouvernement fédéral et que ce dernier a renvoyé la balle aux provinces. Les détaillants, quant à eux, accusent les deux paliers de gouvernement. Finalement, en bout de chaîne, le consommateur, lui, montre du doigt tout le monde.

Toutes sortes de solutions ont été proposées, et je ne sais pas combien en fait ont vu le jour. Ainsi, la semaine dernière, le premier ministre du Nouveau-Brunswick a proposé de mettre en application des frais d'utilisation. Autrement dit, il propose que les Canadiens qui se rendent aux États-Unis pour acheter des marchandises devraient être tenus de payer des frais d'utilisation de 5\$ pour passer la frontière et la retraverser au retour. Bien sûr, cette mesure ne s'est pas révélée très populaire. Une autre proposition faite par l'un des ministres de McKenna consiste à créer une zone de franchise qui accorderait un traitement spécial aux localités situées près de la frontière. Là encore, beaucoup de gens ont rejeté cette proposition.

Une autre solution qui a été proposée par les détaillants et par les chefs d'entreprise du pays consisterait à étudier de près les articles qui incitent la population canadienne à traverser la frontière, soit en l'occurrence l'essence, la bière et l'alcool. Il faudrait que les deux paliers de gouvernement, fédéral comme les provinces, envisagent sérieusement de réduire la fiscalité sur ces produits. Il est aussi proposé de renforcer les mesures de contrôle et de perception à la frontière, et je crois que c'est ce que nous allons faire. Je crois que les services de M. Jelinek se sont efforcés de renforcer les contrôles aux frontières.

Il y en a aussi qui ont proposé que le Canada envisage une redistribution différente du fardeau fiscal, ce qui reviendrait, dans un certain sens, à harmoniser la charge fiscale avec celle des États-Unis. Ainsi, aux États-Unis, il y a bien un fardeau fiscal, mais il ne pèse pas sur les détaillants. Il faudrait éventuellement appliquer une plus grosse part de notre charge fiscale aux secteurs de l'immobilier, par exemple. Les impôts fonciers au Canada sont très inférieurs,

in our provinces on automobiles. In other words, use the same kind of taxing provisions they have in the U.S. in the licensing of automobiles.

Another suggestion out there is more education from the federal and provincial governments for consumers in Canada so they understand exactly what those tax dollars are being used for in this country.

I guess I'm saying, Mr. Minister, that at the end of the day we've got a huge drain there. It hasn't stopped. It seems to be getting worse, and those of us positioned on that U.S.-Canada border are just throwing our hands in the air and grappling for a solution to the problem. They're looking at us for answers. Maybe, Mr. Minister, you could pick it up at that point.

**Mr. Mazankowski:** Well, Mr. Chairman, I wish I could offer a short, quick and easy solution, because this is an issue that troubles me very much. It's a difficult issue. It's very difficult to pinpoint one single problem; therefore, it's not easy to identify one solution.

A combination of things affect the cross-border shopping issue. It's a multi-faceted issue. I think a lot of it has to do with merchandising, but I think as well there are a number of cases of people realizing that on a basket of goods they buy, the savings may not be as great as expected or perceived. At the same time, individual items can be singled out where there are substantial savings. Of course, the attraction to the United States for the Canadian shopper is that element, compounded by the fact that we have much higher prices for gasoline, cigarettes and liquor. Most of that differential is the result of a combination of provincial and federal taxation.

We've had cross-border in my other incarnation as Minister of Agriculture. We have had the problem for some time of shoppers going south because of the high cost of supply-management goods—for instance, dairy and poultry products. The price of those products, together with a tank of gas, almost made it profitable for a Canadian shopper to go south of the border. I guess that tendency has accelerated.

#### • 1105

We have been looking at a number of approaches, both in terms of enforcing the rules more effectively, plus looking at a range of incentives or a range of disincentives. A lot of this could be overcome if we could harmonize the GST with the provinces and then we could collect their provincial sales tax. It would help us in many respects. It would reduce the overall administrative costs. We could collect the provincial sales tax and the tobacco. That would bring in the revenue that provinces are losing, plus, at the same time, act as a deterrent.

#### [Translation]

en moyenne, à ceux des États-Unis. Une autre possibilité consisterait pour nos provinces à taxer davantage les automobiles au niveau de l'immatriculation. Autrement dit, les mêmes taxes s'appliqueraient qu'aux États-Unis en matière d'immatriculation des automobiles.

On entend aussi proposer une meilleure éducation des consommateurs canadiens, de la part du gouvernement fédéral et les provinces, pour que ces consommateurs comprennent bien à quoi sert l'impôt dans notre pays.

Finalement, monsieur le ministre, nous avons affaire à une véritable hémorragie en la matière. Elle ne s'est pas arrêtée. Il semble qu'elle ait empiré et ceux d'entre nous qui se trouvent à la frontière entre les États-Unis et le Canada lèvent les bras au ciel en attendant que l'on trouve une solution. Ces solutions, on nous demande de les trouver. Je vous passe maintenant la parole, monsieur le ministre.

M. Mazankowski: Évidemment, monsieur le président, je voudrais bien apporter une solution rapide et facile à ce problème qui me touche beaucoup. C'est un problème difficile. Il est très difficile d'en isoler une des causes et c'est pourquoi il n'est pas facile de trouver une solution.

Les achats qui se font de l'autre côté de la frontière s'expliquent par un ensemble de facteurs. Les causes sont multiples. Les techniques de mise en marché jouent un grand rôle, mais il m'apparaît aussi qu'assez souvent, si les acheteurs faisaient bien le compte de ce qu'ils ont dans leur panier, ils s'apercevraient que les économies réalisées ne sont pas à la hauteur de leurs prévisions ou de leurs attentes. D'un autre côté, il y a des articles en particulier sur lesquels ils peuvent réaliser des économies non négligeables. Bien évidemment, c'est pour cette raison que l'acheteur canadien est attiré vers les États-Unis, en plus du fait que nous payons ici beaucoup plus cher l'essence, les cigarettes et l'alcool. Le plus gros de cette différence s'explique par les effets conjugués des taxes provinciales et fédérales.

On faisait déjà des achats de l'autre côté de la frontière lorsque j'avais la casquette de ministre de l'Agriculture. Pendant un certain temps, il y a eu des acheteurs qui se rendaient chez notre voisin du sud pour se procurer des articles dont les prix étaient réglementés—c'était le cas, par exemple, des produits laitiers et des volailles. Les prix pratiqués pour ces produits, venant s'ajouter aux économies réalisées sur le plein d'essence, faisaient qu'il était pratiquement rentable pour un acheteur canadien de se rendre au-delà de la frontière. J'imagine que cette tendance n'a fait que s'accentuer.

Nous avons envisagé un certain nombre de voies de recours, qu'il s'agisse de faire appliquer plus efficacement les règles ou d'examiner toute une gamme d'incitatifs ou de désincitatifs. La plupart des problèmes pourraient être surmontés si l'on pouvait harmoniser la TPS avec les provinces et ensuite percevoir la taxe de vente provinciale. Cela nous aiderait à bien des égards. Les frais généraux d'administration en seraient réduits. Nous pourrions percevoir la taxe de vente provinciale et la taxe sur le tabac. On pourrait ainsi récupérer les recettes que perdent à l'heure actuelle les provinces et cela agirait en plus comme facteur de dissuasion.

We're working with some provinces on that particular combination of things. We are also prepared to engage in an information campaign to really sort of lay out the facts on this issue, so that there can be clearer understanding, and I am hoping that we will be able to get some positive package of initiatives that we can implement shortly after the first of the year.

But it is not, as you know, Mr. Thompson, an easy issue to deal with. That's why I was so shocked and surprised at the criticism from my friend Mr. Langdon, who was complaining about the fact that prices have come down. I really think that is really at the heart of the problem.

I guess what also happens is that the merchandising techniques that are used in the United States are pretty far advanced. I think that we are going to be following them here in Canada, but this huge, massive, warehouse distributor type of shopping has become a bit of a norm. If you compare the prices there to the prices of a downtown department store in Toronto, you are sure to get a major difference.

So this is, I guess, Mr. Chairman, an issue that has to be tackled by the federal government, the provinces, the border communities and the retail sector. We are working cooperatively. We are all, I guess, in it and we all have to bear a certain amount of the responsibility. But I am encouraged by the fact that we are dealing with it in a positive, co-operative way and I'm sure that we are going to be able to get some solutions.

#### Mr. Thompson: Thank you, Mr. Minister.

As someone who was in business, I guess, for 25 years or so before you arrived at this place, I think you have a fair understanding of the market and of the consumer.

One of the things that I want to bring to your attention is the GST, for example. I think a lot of what is happening in cross-border shopping is psychological in relation to the GST. There is a lot of anger on the part of the average Canadian shopper out there. They are saying, "Listen, if these people want to keep taxing me to death, I'm going to find a way to get around that. I'm going to do something about it". What they are doing, of course, is going across the border.

But one of the points that I have always taken exception to at the time that the GST was introduced, of course, is that the Minister of Finance of the day always used the line that only when the tax is visible, when Canadians know what they are paying in relation to tax, will they demand less of government. Is there any indication that Canadians are demanding less of government today than they were last year? Does that open and visible tax have any bearing at all on the psychology of the buyer in relation to cross-border shopping, Mr. Minister?

#### [Traduction]

Nous oeuvrons de concert avec les provinces sur cet ensemble de mesures. Nous sommes disposés par ailleurs à nous lancer dans une campagne d'information pour faire véritablement mettre les faits en vedette, afin qu'on se comprenne mieux, et j'espère que nous serons en mesure de lancer un train de mesures positives qui pourront être appliquées après le nouvel an.

Mais, comme vous le savez, M. Thompson, ce n'est pas une question facile à régler. C'est pourquoi j'ai été si choqué et si surpris par la critique de mon ami M. Langdon, qui se plaignait tout à l'heure de la baisse des prix. Je crois que c'est là le noeud du problème.

Il y a aussi, je pense, le fait que les techniques de mise en marché en usage aux États-Unis sont très perfectionnées. Je crois que le Canada va suivre dans cette voie, mais il faut dire que ce mode de distribution en masse, directement à partir des entrepôts, est devenu là-bas la norme. Si vous comparez les prix pratiqués dans ce système à ceux d'un magasin à rayons du Centre-ville de Toronto, vous constaterez à n'en pas douter qu'il y a une grande différence.

Voilà donc, je pense, monsieur le président, une question qui doit être abordée en commun par le gouvernement fédéral, les provinces, les localités frontalières et le secteur du commece de détail. Nous travaillons en collaboration. Nous sommes tous de la partie prenante et il nous faut tous accepter, j'imagine, une part de responsabilité. Je trouve encourageant, toutefois, de voir que nous abordons le problème de façon positive et avec un certain esprit de collaboration, et je suis persuadé que nous réussirons à trouver une solution.

#### M. Thompson: Merci, monsieur le ministre.

Quelqu'un qui comme vous, a été pendant 25 ans, je crois, dans le monde des affaires avant d'arriver ici, ne peut que bien comprendre à mon avis la façon dont réagissaient les marchés et les consommateurs.

L'une des choses que je pourrais porter à votre attention, c'est par exemple la TPS. Il me semble que tous ces achats effectués de l'autre côté de la fontière ont un certain rapport psychologique avec la TPS. Il y a une grande part de colère chez le consommateur moyen qui se rend de l'autre côté de la frontière. Il se dit: «puisqu'on veut m'accabler d'impôts, il me faut trouver le moyen d'y échapper. Il faut que je fasse quelque chose». La solution qu'il a trouvée, bien évidemment, c'est d'aller faire ses achats de l'autre côté de la frontière.

Toutefois, l'un des arguments en faveur de la TPS auquel je me suis toujours opposé lorsque celle-ci a été mise en place, c'est celui qu'avait l'habitude d'utiliser le ministre des Finances à l'époque lorsqu'il nous disait que ce n'est qu'à partir du moment où la taxe sera visible, lorsque les Canadiens sauront ce qu'ils paient au titre de la taxe, qu'ils exigeront moins du gouvernement. Peut-on penser que les Canadiens exigent moins du gouvernement à l'heure actuelle qu'ils le faisaient l'année dernière? Est-ce que cette taxe visible et ouvertement déclarée a eu une influence quelconque sur la psychologie des acheteurs pour ce qui est des achats effectués au-delà de la frontière, monsieur le ministre?

Mr. Mazankowski: I'm not sure. I suppose that any tax that is applied at the cash register always has a bit of a negative impact. But at the same time it is not within our jurisdiction to dictate as to how the GST is applied, whether it's transparent or whether it's embedded in the price.

• 1110

I guess for many who are able to reclaim the input tax credit, it's advantageous to see it there marked on the invoice or the print—out sheet, because then they can simply transpose that figure onto their remittance form or their applications for refund, whereas if it's embedded in the price it takes a bit of calculation.

We have left that up to the retail sector and the individual business people, and that option still prevails. But merchandisers being what they are—I have a great deal of respect for the Retail Council of Canada—my sense is that after having lived with the GST for one year, they will probably have developed some experience and perhaps some expertise and techniques that they may employ in trying to minimize the perception in the minds of the shoppers, and I think with the one year under our belts we'll have a better idea of how this can be handled in a more effective way.

Mr. Thompson: Some of our economists, Mr. Minister, are telling us, and I don't disagree with them, that Canada is on the top of a tax cycle, whereas the United States is on the downside of it, with some glaring realities that they have to deal with in regard to retail taxes, and of course the President of the United States is saddled with that "read my lips" philosophy of no new taxes. I think we understand that they have to move in the same direction that we have; however, our concern is, can our retailers hold on until that occurs?

What we are saying here today is that there is going to be some movement on all sides. Possibly the federal government can take a look at some of our tax structures, and possibly the provincial governments can do the same. I think there is all kinds of evidence out there that the retailers have adjusted their prices and adopted new marketing techniques, and I think we have to give them credit for that. Can we survive between now and that time when the Americans grapple with the realities that they are staring at this very day?

Mr. Mazankowski: That's a very good question, but I think if we do these things it's incumbent upon all of us to explain to the Canadian public what, in fact, is going on and what the facts really are. I just noted the other day in a survey done by Dun and Bradstreet in the United States of America that the number one issue on the minds of the small businessman or woman in the United States was not the recession—it was there, as was the cost and the profit squeeze—but the escalating cost of health premiums.

That's not considered a tax. It's considered a cost of doing business, but it's become one of the most important elements of the cost of doing business for a small business person in the United States. They were complaining about

[Translation]

M. Mazankowski: Je n'en suis pas certain. J'imagine que toute taxe appliquée au niveau de la caisse enregistreuse des magasins a toujours eu un certain effet négatif. D'un autre côté, il n'appartient pas au gouvernement de dicter la façon d'appliquer la TPS, en l'ajoutant au su et au vu de tous ou en la faisant disparaître dans l'ensemble du prix.

Je suppose que pour tous ceux qui peuvent réclamer le crédit de taxe sur les intrants, il est avantageux que ce soit inscrit sur la facture ou sur l'imprimé, puisqu'ils n'ont alors qu'à transposer ce chiffre sur leur formule de versement ou leur demande de remboursement, tandis que lorsqu'il est compris dans le prix, il faut faire quelques opérations mathématiques.

Nous avons laissé le choix aux entrepreneurs et aux gens du secteur du commerce de détail, et cette option existe toujours. Mais, connaissant les commerçants—j'ai beaucoup de respect pour le Conseil canadien du commerce de détail—j'ai l'impression qu'après avoir vécu toutes les affres de la TPS pendant un an, ils doivent probablement avoir développé quelques techniques qu'ils peuvent utiliser pour atténuer la perception qu'ont les consommateurs au sujet de la TPS, et je pense qu'après cette première année, je pense que nous saurons mieux comment composer avec cette réalité.

M. Thompson: Certains de nos économistes, monsieur le ministre, nous disent, et je suis plutôt d'accord avec eux, que le Canada est à l'apogée d'un cycle pour ce qui est des taxes, tandis que les États-Unis n'y sont pas encore, compte tenu des réalités avec lesquelles ils doivent composer pour ce qui est des taxes au détail. Évidemment, les États-Unis doivent aussi composer avec cette philosophie qu'énoncait le président des États-Unis quand il a dit «read my lips, no new taxes», lisez bien sur mes lèvres, pas de nouvelles taxes. Je pense qu'ils vont devoir donner le même coup de barre que nous. Toutefois, nous pouvons nous demander si nos détaillants vont tenir le coup d'ici là.

Il va y avoir de l'action de tous les côtés. Le gouvernement fédéral pourrait peut-être examiner un peu nos structures fiscales, et les gouvernements provinciaux pourraient en faire autant. Je pense qu'il y a bien des facteurs qui indiquent que les détaillants ont rajusté leurs prix et adopté de nouvelles techniques de commercialisation, et il faut les en féliciter. Pouvons-nous survivre d'ici à ce que les Américains s'attaquent réellement aux difficultés qu'ils éprouvent aujourd'hui?

M. Mazankowski: C'est une très bonne question, mais je pense que si nous faisons tout cela, nous avons tous le devoir de dire aux Canadiens ce qui se passe et de leur exposer les faits. J'ai remarqué, l'autre jour, dans une enquête qui a été effectuée par Dun et Bradstreet aux États-Unis, que le problème le plus important pour les petis entrepreneurs américains n'est pas la récession—elle figurait parmi les problèmes signalés, évidemment, tout comme les pressions sur les coûts et les bénéfices—mais le coût de plus en plus élevé des primes de l'assurance—santé.

Ce n'est pas considéré comme une taxe ou un impôt, mais plutôt comme l'un des frais d'exploitation. Toutefois, le coût de l'assurance-santé est devenu l'un des facteurs les plus importants des frais d'exploitation d'une petite entreprise aux

the fact that the health insurance premiums have risen by about 27% to 30% since 1990. I don't know what that means in aggregate terms, but they are complaining very bitterly about it. That really is a form of tax. When we pay Canadian taxes, in large part we are paying for that health insurance, and sometimes I think that is overlooked. Maybe we will have to draw that to the minds of not only the business people in this country but indeed of the consumers as well.

I am troubled by the cross-border shopping issue. It's a phenomenon that has grown. I think the lack of Sunday shopping in some areas has also been a factor. It has become a bit of a Sunday afternoon outing. All of these things have to be taken into consideration, and I think they have to be dealt with and responded to in a comprehensive fashion.

Mr. Manley: I, too, would like to welcome you to the committee, Mr. Minister, on your first appearance. I hope that you will come back soon and often so that we can have the occasion to ask you questions about things as they develop.

Mr. Mazankowski: I waited patiently for the invitation.

• 1115

**Mr. Manley:** I would also like to thank you for accommodating us with the change in schedule. It was much appreciated on our side that you came this morning.

I don't want to be accused of dwelling on negative things. On the contrary, as Mr. Langdon claims to have done as well, I've tried to highlight when there is good news. You mentioned in your statement this morning the lack of confidence that continues to exist, both in the business community and among consumers. I would like, therefore, to give you an opportunity to respond to the statement issued today by the Canadian Chamber of Commerce, which says:

The federal government's rosy projections, painting a bright future for the economy, are no longer valid. The national economic crisis is upon us. The government's optimistic projections for real interest rates and the debt to GDP ratio required for competitiveness to improve quickly are unlikely to be attained in the view of the substantive rise in labour costs of Canada's manufacturers and significantly higher real interest rates, higher tax burdens and heavier regulatory costs than our major trading partner.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, I just received this. I may not be able to respond as comprehensively as I would like. Let me just make one thing clear. Many of the cases in which we have indicated our optimism for the future have

[Traduction]

États-Unis. Les entrepreneurs se plaignaient du fait que les primes de l'assurance-santé avaient augmenté de 27 à 30 p. 100 depuis 1990. Je ne sais pas ce que cela signifie globalement, mais ils s'en plaignent très amèrement. Il s'agit bel et bien, en réalité, d'une forme d'impôt. Au Canada, une bonne partie des impôts et des taxes que nous payons va à l'assurance-santé, et nous avons parfois tendance à l'oublier. Nous allons peut-être devoir le rappeler non seulement aux entrepreneurs du Canada, mais aussi aux consommateurs.

La question du magasinage aux États-Unis m'inquiète aussi. C'est un phénomène qui a pris de l'ampleur. Le fait que les magasins soient fermés le dimanche dans certaines régions y a aussi contribué. C'est un peu devenu la sortie du dimanche après-midi pour certaines gens. Ce sont tous des facteurs dont il faut tenir compte, et auxquels nous devons réagir d'une manière globale.

M. Manley: Je vous souhaite moi aussi la bienvenue au comité, monsieur le ministre, à l'occasion de cette première comparution. J'espère que vous reviendrez bientôt, et souvent, afin que nous puissions vous interroger au sujet de l'évolution des choses.

M. Mazankowski: J'ai attendu patiemment votre invitation.

M. Manley: Je vous remercie aussi d'avoir accepté le petit changement que nous avons dû apporter au programme. Nous vous remercions infiniment d'avoir accepté de venir nous rencontrer ce matin.

Je ne veux pas être accusé de ne ressasser que les aspects négatifs de la situation. Au contraire, comme le disait aussi M. Langdon, j'ai tenté de faire aussi ressortir les bonnes nouvelles quand il y en avait. Au cours de votre exposé, ce matin, vous avez mentionné le manque de confiance qui persiste, tant chez les commerçants que chez les consommateurs. Par conséquent, je veux aujourd'hui vous donner l'occasion de réagir à la déclaration qu'a faite la Chambre de commerce du Canada aujourd'hui. La Chambre de commerce dit que:

Les prévisions optimistes du gouvernement fédéral, qui prévoit un avenir brillant pour l'économie, ne sont désormais plus valables. La crise économique à l'échelle nationale est imminente. Les prévisions optimistes du gouvernement à l'égard des taux d'intérêt réels et du ratio de la dette par rapport au PIB qui sont essentiels pour que notre compétitivité s'améliore rapidement risquent de ne pas se réaliser, compte tenu de l'augmentation importante des coûts de la main d'oeuvre pour les fabricants canadiens et des taux d'intérêt réels beaucoup plus élevés, du fardeau fiscal beaucoup plus lourd et des frais qu'entraîne la réglementation beaucoup plus élevés que chez notre principal partenaire commercial.

M. Mazankowski: Monsieur le président, je viens tout juste de recevoir cette déclaration. Je ne pourrai peut-être pas y répondre d'une manière aussi approfondie que je le voudrais. Permettez-moi toutefois de préciser quelque chose.

been based upon projections and analyses done by other bodies, such as the OECD, which has projected growth rate for 1992 of 3.5%, one of the best job creation rates, one of the best growth rates and the second best inflation rate.

Another is the IMF, which has projected, I believe, a growth rate of 3.8% with about a 2.8% inflation rate. Again, this is the best growth rate of any industrialized country in the world and the second best inflation rate. We've had the Conference Board of Canada suggest that we would have a 4.3% rate of growth in 1992.

These bodies have done their analyses and assessments on the current climate that exists out there, the consensus of Canadian forecasters. The composite index indicator has been positive. To suggest that I have been raising the optimism level is really not true. I have been reading it on the basis of what has been happening.

In our budget projections of 1991 we said there would be negative growth in the first half. Negative growth occurred in the first quarter. Then we had a very positive rate of growth in the second quarter, which is 4.9% on an annual basis. I said it may have borrowed something from the third quarter. The third quarter has been certainly less robust. We said all along that we would have negative growth in the first half and moderate to modest recovery in the second half.

There are various definitions that you can place on modest and moderate recovery, but the analyses conducted on the basis of the economy are not our analyses. I think we have to highlight those because those are confidence builders.

Mr. Manley: I certainly didn't mean to suggest that you were the only one making those predictions. In the last short while you've been bombarded, I think, by the small and medium-sized business community lobbyists on your policies, both by the CFIB on your tax policy and today by the Canadian Chamber of Commerce.

These organizations, while they may not be running complicated computer models of the economy, are sending you a message. as they are to all of us. The message is not one that you want to hear but it still reflects the reality of what is happening in Canada, and that is that small—and medium—sized businesses in particular are feeling that they just can't catch up to the events that are overtaking them.

You have talked about some of those events today. You talked about globalization, the need for adjustments, and so on. On top of that, we have had a rapid change in our trading environment. We've had a very rapid escalation in the value of the Canadian currency. We've had all of these things coming to test us really in a very short period of time.

#### [Translation]

Pour bien des aspects sur lesquels nous avons exprimé notre optimisme, cet optimisme reposait sur des prévisions et des analyses réalisés par d'autres organismes, comme l'OCDE, qui a prévu un taux de croissance de 3,5 p. 100, pour 1992, l'un des meilleurs taux de création d'emplois, l'un des meilleurs taux de croissance, et le deuxième meilleur taux d'inflation.

Le FMI est un autre organisme qui a prévu pour le Canada, je crois, un taux de croissance de 3,8 p. 100 et un taux d'inflation d'environ 2,8 p. 100. Encore là, c'est l'un des meilleurs taux de croissance qui est prévu pour tous les pays industrialisés du monde, et le deuxième meilleur taux d'inflation. Il y a aussi eu le Conference Board du Canada qui a prévu un taux de croissance de 4,3 p. 100 en 1992.

Ces organismes ont fait leurs analyses et leurs évaluations à partir du climat actuel, du consensus qui se dégage des prévisionnistes canadiens. L'indice composite est positif. Il est vraiment faux de prétendre que j'ai gonflé le niveau d'optimisme. Je me suis fondé sur la réalité.

Dans nos prévisions budgétaires de 1991, nous avons dit que la croissance allait être négative pour le premier semestre. Or, la croissance a bel et bien été négative pour le premier trimestre, mais elle a été très positive au cours du deuxième trimestre, avec un taux annuel de 4,9 p. 100. J'ai alors dit que le deuxième trimestre en avait peut-être enlevé un peu au troisième trimestre, car il faut reconnaître que le troisième trimestre a été moins bon. Nous avons toujours dit que la croissance serait négative au cours du premier semestre et qu'il y aurait un reprise modeste au cours de la deuxième moitié de l'année.

Il y a bien des façons de définir ce que l'on entend par reprise modeste et reprise modérée, mais les analyses qui ont été effectuées à partir des facteurs économiques ne sont pas de nous. Je pense qu'il faut les faire particulièrement ressortir parce que ce sont des facteurs qui contribuent à faire augmenter la confiance.

M. Manley: Je ne voulais certainement pas insinuer que vous étiez le seul à faire de telles prévisions. Dans les derniers temps, vous avez été bombardé, je pense, par les lobbyistes de la petite et de la moyenne entreprise, au sujet de vos politiques, tant par la SCEI, à propos de votre politique fiscale, que par la Chambre de commerce du Canada aujourd'hui.

Bien qu'ils n'aient pas de modèle informatique complexe pour suivre l'évolution de l'économie, ces organismes vous envoient un message, comme à nous tous d'ailleurs. Ce message n'est pas celui que l'on veut entendre, mais il reflète quand même la réalité de la situation au Canada, et il veut que les petites et les moyennes entreprises, notamment, ont le sentiment de ne pas parvenir à s'ajuster aux réalités qui leur sont imposées.

Vous avez justement fait allusion à certaines de ces réalités aujourd'hui. Vous avez parlé de la mondialisation des marchés, de la nécessité des ajustements, etc. En plus de tout cela, il y a eu des changements rapides qui sont survenus dans notre environnement commercial. Le dollar canadien s'est apprécié très rapidement. Il y a vraiment eu toutes sortes de défis qui se sont dressés devant nous en très peu de temps.

• 1120

I know you will correct me if you think I am wrong, but it seems as though the government's response to that has been that they're going to just address fundamentals and they don't really have any other strategy to pursue. In fact, your predecessor, in his new post, is now going around consulting at town hall meetings to find out what strategies should be pursued.

I think it is fair to say that groups like the Canadian Chamber of Commerce are reacting with alarm because they see all these changes happening around them. They continue to feel they are having difficulty competing because of the factors mentioned in the release, and there is no real sign the government has a strategy to deal with that.

Mr. Mazankowski: Well, Mr. Manley, of course, I am a realist. I read what they say, but I also read what they say on a consistent basis. One of the major fundamental issues they have highlighted continually is the challenge of a fiscal deficit. I mean, they have constantly been after us to get that under control. We have it under control. It is difficult, but it is manageable and we are going to meet our targets. I think that is very important.

The other issue? A year ago, the big issue was interest rates. Look at what has happened to interest rates. There are only two countries in the world with interest rates higher than Canada's—the United States and Japan. Interest rates are vital, fundamental to any small businessman. You know, at some point—

**Mr. Manley:** Only when they are still in business. You see, this is the problem. Of course the interest rates are low. The economy is incredibly weak.

Mr. Mazankowski: The interest rates are low because we brought inflationary pressures down. That is the only way to bring interest rates down and keep them down. If carrying a \$100,000 business loan and if the benefit of the reduced interest rates isn't generating some excess cash for the small business community, then the fundamentals of business have changed completely.

Mr. Manley: No, the fundamentals of business are, as you know, a revenue line and an expense line. You have helped them out on the expense line with lower interest rates, granted, but the revenue line is getting killed because nobody is buying anything. That is the problem.

Mr. Mazankowski: Are you suggesting that we should inject fiscal stimulus, Mr. Manley?

Mr. Manley: Well, let me come to that, because you make a number of statements in here about confidence, meeting targets, and so on. There are some real concerns I have when we are entering 1992.

[Traduction]

Je sais que vous allez me reprendre si je me trompe, mais j'ai l'impression que la seule solution qu'envisage le gouvernement est de s'attaquer aux problèmes fondamentaux et qu'il n'a pas vraiment d'autres stratégies à court terme. En fait, votre prédécesseur, dans le cadre de ses nouvelles fonctions, consulte toutes sortes de gens en divers endroits pour savoir quelle stratégie il faudrait adopter.

On peut affirmer, sans trop risquer de se tromper, que des groupes comme la Chambre de commerce du Canada lancent un cri d'alarme parce qu'ils voient tous les changements qui se font autour d'eux. Ils maintiennent qu'ils ont de la difficulté à être concurrentiels en raison des facteurs qui sont mentionnés dans le communiqué, et rien n'indique vraiment que le gouvernement ait une stratégie à cet égard.

M. Mazankowski: Ma foi, monsieur Manley, bien sûr que je suis réaliste. J'ai bien lu ce qu'ils disent, mais je me souviens aussi de ce qu'ils répètent depuis fort longtemps. L'un des problèmes importants sur lequel ils nous reviennent continuellement, c'est le déficit. Ils nous répètent constamment, depuis longtemps, de contrôler le déficit. C'est fait. Nous contrôlons maintenant notre déficit. C'est difficile, mais néanmoins possible, et nous allons atteindre nos objectifs. Je pense que c'est un facteur très important.

L'autre question? Les taux d'intérêt. Il y a un an, le gros problème, c'était les taux d'intérêt. Regardez ce qui est arrivé depuis lors. Il n'y a plus que deux pays dans le monde où les taux d'intérêt sont plus élevés qu'au Canada—les Etats-Unis et le Japon. Les taux d'intérêt sont un facteur vital, fondamental pour toutes les petites entreprises. Vous savez, à un certain moment. . .

M. Manley: Oui, mais seulement quand elles sont encore en exploitation. Vous voyez, c'est là le problème. Il est évident que les taux d'intérêt ont beaucoup baissé, mais l'économie demeure incroyablement faible.

M. Mazankowski: Les taux d'intérêt sont bas parce que nous avons atténué les pressions inflationnistes. C'est la seule façon de réduire les taux d'intérêt et de les maintenir à ce niveau. Si la réduction des frais d'intérêt sur un prêt commercial de 100,000 dollars et les avantages que procurent des taux d'intérêt plus faibles n'améliorent pas considérablement les liquidités des petites entreprises, alors, les éléments fondamentaux du commerce ont changé complètement.

M. Manley: Non, car vous savez fort bien que les éléments fondamentaux de l'entreprise demeurent ses recettes et ses dépenses. Avec des taux d'intérêt plus bas, vous avez amélioré la situation du côté des dépenses, certes, mais pour ce qui est des recettes, rien ne va, parce que personne n'achète. C'est là tout le problème.

M. Mazankowski: Vous voudriez que nous donnions des incitations fiscales, monsieur Manley?

M. Manley: Parlons-en, si vous voulez, parce que ce matin, vous avez dit bien des choses au sujet de la confiance, des objectifs que vous pensez atteindre, etc. J'ai quelques inquiétudes bien concrètes pour 1992.

You have set up this debt reduction fund that is meant to encourage people to think the debt is being paid down. As you know, it is going to run a deficit of its own because the revenue going into it is less than the carrying charges on the debt. You have introduced a proposed spending control act, which, although it controls, to some extent, the rate of increase of program spending, it does nothing to control proposed tax expenditure changes. South of the border we are watching the development of a situation in which it appears that the Republicans and the Democrats are going to be racing to see who can bring forward the best tax cut package.

I would like to know whether your commitment to deficit reduction is strong enough that you can promise us you are not going to come out with any pre-election tax cuts.

Mr. Mazankowski: You will have to wait for a budget for that, Mr. Manley. I think it is quite obvious that the Canadian public would find it very difficult to stomach a tax increase.

Mr. Manley: So you are suggesting that despite what you have said about the deficit, despite all the things you have been talking about, you are willing to follow the example of your predecessor, who, when the economy was growing, not in recession, was willing to bring in tax cuts in 1988. You are willing to take that path again in 1992.

Mr. Mazankowski: No, Mr. Chairman, what I am willing to do is fulfil the fundamental anchors we set out in the budget of 1991. That is to meet the \$30.5-billion deficit for 1991-92, somewhere around the \$25 billion mark in 1992-93, and zero cash requirements in 1994-95. Those are the fiscal anchors that we intend to achieve, and that is why it is so difficult to manage when you've got these other spending pressures that are upon you all the time. I'm absolutely committed to that, Mr. Manley.

• 1125

Mr. Manley: I want to stay with that point because I think it's fundamental to the crucial issue, which is one of confidence. I take you back to the debt reduction fund, which implied that the GST was going to be reducing the deficit. As you know, it doesn't do so. If you are going to accept that your zero financing requirements will materialize by 1994–95, surely to goodness you have to be committed to a program that shows that you will stay on that course, both on the tax revenue side and on the expenditure side. It's two sides of the same coin. If you want to undo confidence, all you need to do is imply once again that in a pre-electoral period the government of the day will be willing to try to bribe the voters. I am looking for some confidence that. You have asked people to go through a lot of pain.

[Translation]

Vous avez créé ce fonds destiné à la réduction de la dette, qui est censé encourager les Canadiens à penser que la dette se rembourse progressivement. Or vous savez bien que ce fonds sera déficitaire, parce l'argent qui y est versé n'équivaut même pas au coût de la dette. Vous avez présenté une Loi sur le contrôle des dépenses qui, même si elle permet de contrôler le rythme de l'augmentation des dépenses de programmes, dans une certaine mesure, ne permet pas de contrôler les changements qui sont proposés au chapitre des dépenses fiscales. Aux Etats-Unis, il semble que les Républicains et les Démocrates vont se livrer une chaude lutte...ce sera à qui proposera la meilleure formule de réduction des taxes et des impôts.

Votre engagement à l'égard de la réduction du déficit est-il suffisamment fort pour que vous puissiez nous promettre que vous n'allez pas annoncer des réductions de taxe ou d'impôt à la veille des élections?

M. Mazankowski: Vous allez devoir attendre un budget pour le savoir, monsieur Manley. Il me paraît très évident que les Canadiens avaleraient bien difficilement une augmentation de taxes ou d'impôts.

M. Manley: Vous êtes donc en train de nous dire que malgré tout ce que vous avez dit au sujet du déficit, malgré tout ce dont vous avez parlé, vous n'hésiterez pas à suivre l'exemple de votre prédécesseur, qui était disposé, alors que l'économie était en croissance et non pas en récession, à réduire les impôts en 1988. Vous êtes disposé à prendre la même orientation encore une fois en 1992.

M. Mazankowski: Non, monsieur le président, ce que je veux faire, c'est atteindre les objectifs fondamentaux que nous nous sommes fixés dans le budget 1991, c'est-à-dire, un déficit de 30,5 milliards de dollars en 1991–1992, d'environ 25 milliards de dollars en 1992–1993, et aucun déficit en 1994–1995. Ce sont les objectifs que nous nous sommes fixés sur le plan de la fiscalité, et c'est pourquoi il est si difficile de gérer cela quand il y a toujours d'autres pressions qui s'exercent au chapitre des dépenses. J'ai un engagement absolu à cet égard, monsieur Manley.

M. Manley: Je veux continuer sur cet aspect, parce que je pense qu'il est fondamental au problème crucial que nous éprouvons, celui de la confiance. Je vous ramène à la question du fonds destiné à la réduction de la dette, qui permettait de supposer que la TPS était le bon moyen de réduire le déficit. Comme vous le savez, le résultat est loin d'être probant. Si vous croyez fermement que vous atteindrez votre objectif en 1994-1995, votre programme doit absolument démontrer que vous allez garder le cap, tenir bon, tant sur le plan des recettes que des dépenses fiscales. Ce sont deux éléments indissociables. Si vous voulez tuer le peu de confiance qui reste, vous n'avez qu'à laisser entendre qu'en période pré-électorale, le gouvernement ne répugnera pas à flatter les électeurs dans le sens du poil. Le sentiment de confiance que. . . Après tout, vous avez demandé aux Canadiens de faire bien des sacrifices.

M. Mazankowski: Certainement.

Mr. Manley: I have a newspaper clipping here. I'm sure you don't believe everything you read in the newspapers, but this report from July 1991 says:

At the top of Mazankowski's agenda are tax cuts for middle-income earners, who have borne the burden of Tory tax reform.

Are you willing to give us a commitment that this is untrue and that you are going to hold to your course?

**Mr.** Mazankowski: Mr. Chairman, the only way one could reduce taxes is to reduce expenditures. If reducing taxes is popular, reducing expenditures is not always popular.

Mr. Manley: Your predecessor found a way to do it in 1988. He reduced taxes without reducing expenditures, and at the same time permitted monetary policy—as the governor readily admitted the other day—to contribute to inflation, and we've paid the price with a recession in 1989 and 1990.

Mr. Mazankowski: I repeat again, Mr. Manley, the fiscal anchors that we've put in place and the achievement of those fiscal anchors is what will provide credibility. Credibility is very important in this particular exercise and I'm committed to achieving those fiscal anchors.

M. Couture (Saint-Jean): Monsieur le ministre, l'OCDE a dit beaucoup de bonnes choses concernant la performance du Canada qui est réellement excellente au niveau de ses finances en général, mais tout spécialement au niveau du contrôle de son inflation. On sait aussi ce que le Fonds monétaire international a dit. Croyez-vous que le dollar canadien est légèrement plus élevé qu'il devrait l'être à cause de toutes ces influences?

Mr. Mazankowski: All those influences are factors that establish the value of the dollar. As I've said on previous occasions, the Government of Canada does not have a set target value of the Canadian dollar. The Canadian dollar is established in the marketplace.

Mr. Couture: I agree with you 100%, but because of the globalization of world economy and the lack of competitiveness inside Canada at present... Would you accept that the direction given to the Bank of Canada would be to react to the value of the Canadian dollar only when it's going up to try to bring it down to a more acceptable value over a certain period of time?

• 1130

You were telling us before that naturally the Governor of the Bank receives from the finance department the direction of reacting as soon as there is a major movement, down or up. Would it be possible to limit that to all the action to be taken when the dollar is going up for a while, let us say for a period of a couple of years?

Mr. Mazankowski: The policy is that the Bank of Canada intervenes on a symmetrical basis. It intervenes when the value of the dollar is going up and it intervenes when the value of the dollar is going down, particularly if there are

[Traduction]

M. Manley: J'ai une coupure de journal ici. Je suis persuadé que vous ne croyez pas tout ce que vous lisez dans les journaux, mais dans cet article de juillet 1991, on dit:

M. Mazankowski a comme priorité de réduire les impôts des contribuables de la classe moyenne qui ont été les plus touchés par la réforme fiscale des conservateurs.

Oseriez-vous nous dire que cela n'est pas vrai et nous donner l'engagement que vous ne vous laisserez pas détourner des objectifs que vous poursuivez?

M. Mazankowski: Monsieur le président, la seule façon de réduire les impôts, c'est de réduire les dépenses. Si l'on devient bien populaire en réduisant les impôts, ce n'est pas toujours le cas lorsqu'on réduit les dépenses.

M. Manley: Votre prédécesseur a pourtant trouvé le moyen de le faire en 1988. Il a réduit les impôts sans réduire les dépenses, et il a permis en même temps que la politique monétaire—comme le gouverneur de la Banque du Canada l'a avoué l'autre jour—contribue à l'inflation, et nous en avons payé le prix avec une récession en 1989 et 1990.

M. Mazankowski: Je répète, monsieur Manley, que les objectifs fiscaux que nous avons fixés et l'atteinte de ces objectifs sont la source de la crédibilité que nous voulons avoir. La crédibilité est un élément très important dans le cadre de cet exercice particulier et je ferai tous les efforts possibles pour atteindre ces objectifs.

Mr. Couture (Saint-Jean): Mr. Minister, the OACD has said a lot of good things about the performance of Canada, which is really excellent as far as its finances are concerned, in general, but especially concerning the control of inflation. We also know what the International Monetary Fund have said. Do you think that the value of the Canadian dollar is a little bit higher than it should be because of all those influences?

M. Mazankowski: Toutes ces influences sont des facteurs qui contribuent au cours de notre dollar. Comme je l'ai dit à maintes occasions, le gouvernement du Canada n'a pas de cible établie quant au cours du dollar canadien. C'est le marché qui fixe le cours du dollar.

M. Couture: Je suis tout à fait d'accord avec vous, mais avec la globalisation de l'économie mondiale et le manque de compétitivité du Canada à l'heure actuelle. . . Accepteriez-vous que l'on donne des directives à la Banque du Canada pour qu'elle n'intervienne sur le marché des devises que lorsque le dollar canadien s'apprécie un peu trop, de manière à le ramener à un cours plus acceptable sur une certaine période de temps?

Plus tôt, vous nous disiez naturellement, que le gouverneur de la Banque du Canada reçoit du ministère des Finances l'instruction de réagir dès qu'il y a une fluctuation importante à la hausse ou à la baisse. Ne pourrait-on pas limiter cette intervention dont les seuls cas où le dollar augmente, et ce pour un certain temps, pour un ou deux ans, par exemple?

M. Mazankowski: La politique en vigueur veut que la Banque du Canada intervienne de façon symétrique. Elle intervient indifféremment quand le dollar est à la hausse ou à la baisse, et surtout quand les fluctuations sont

erratic fluctuations. That has been the policy and that is the policy. In terms of how we see our own domestic challenges, we have to establish policies that will bring down interest rates. Obviously interest rates will have a bearing on the exchange rate, but our challenge domestically is to establish a climate of investor confidence through job creation activity, through the reduction of interest rates, and that can only be achieved through the reduction of inflation. Inflationary pressures and all of those factors have an impact upon the value of the dollar as it's seen in the international marketplace.

Mr. Couture: I know. Naturally, in a riding like mine, sitting on the border of the U.S.A., and naturally having all of the difficulties of purchases outside of the country, being the biggest custom house of the province of Quebec and probably second or the third in Canada, it's tough—tough for the community in general. We are highly industrialized, and naturally everybody is selling at different percentages to the U.S.A. Naturally with the present value of our dollar, it's even tougher. We agree on the policy of the government and we know exactly where we are going. The path has been very well established, but naturally if it could be changed for the time being to react only when it's going up and to let it fall when it's going down, I would appreciate that very much, and a lot of people in my riding would appreciate it, too.

Mr. Mazankowski: You know a year ago the issue was interest rates.

Mr. Couture: I know.

Mr. Mazankowski: The dollar was a concern, but the issue was primarily interest rates. We've had interest rates fall by 625 basis points and the dollar has been enhanced in value, which really tells you that you don't necessarily have to have high interest rates to have a high dollar. That is one factor that is taken into consideration, but there are a whole host of factors that are taken into consideration. I think to some extent we continue to place undue emphasis on the value of the Canadian dollar as the only element that can improve our competitiveness. I go back to the point when we had a 75¢ or 76¢ dollar. We got ourselves into a position where our labour costs and production costs got out of line, and whatever advantage and benefit we had as a result of that, we lost it.

I quoted in the House yesterday, and I'd like to just quote it again, Mr. Chairman, just because I think this is important to recognize. In 1976 when the Canadian dollar was worth U.S. \$1.01, they had a return on sales of 4.6% and a return on assets of 5.1%. Then we go to that period from 1981 right through to 1985 when the dollar was between 73¢ and 80¢. During that whole period, the dollar was worth 73¢ and 80¢ and during that 5-year period they never showed

[Translation]

désordonnées. C'est la politique qui a prévalu et qui prévaut encore. Pour ce qui est des défis que nous devons relever à l'échelle nationale, nous avons instauré des politiques qui permettront de réduire les taux d'intérêt. Évidemment, les taux d'intérêt influeront sur le taux de change, mais le défi qui vous attend, sur le plan national, est de créer un climat de confiance pour les investisseurs, par la création d'emplois et, la réduction des taux d'intérêt, ce qui ne sera possible que si nous parvenons à réduire l'inflation. Les pressions inflationnistes et tous ces autres facteurs influent sur la valeur du dollar, et cela se répercute sur le marché international.

M. Couture: Je le sais. Évidemment, dans une circonscription comme la mienne, près de la frontière avec les États-Unis, et avec toutes les difficultés qu'occasionne le magasinage aux États-Unis-nous avons sur notre territoire le plus gros poste de douane au Québec, et peut-être le deuxième ou le troisième en importance au Canada-c'est difficile pour la collectivité en général. Nous avons beaucoup d'industries, et, évidemment, toutes vendent plus ou moins leurs produits aux États-Unis. La valeur actuelle de notre dollar complique encore plus les choses. Nous reconnaissons le bien-fondé de la politique du gouvernement, et nous savons exactement où nous allons. La voie est toute tracée, et très bien d'ailleurs, mais si la Banque du Canada ne pouvait plus intervenir que pour freiner les fluctuations du dollar à la hausse, et la laisser diminuer le cas échéant, j'en serais fort heureux, comme bien des gens de ma circonscription, je vous l'assure.

M. Mazankowski: Vous savez, il y a un an, c'était les taux...

M. Couture: Je sais.

M. Mazankowski: Le dollar soulevait bien quelques inquiétudes, mais le problème le plus important, c'était les taux d'intérêt. Or, ils ont diminué de 625 points de base, et la valeur du dollar s'est appréciée, ce qui prouve vraiment qu'il n'est pas forcément nécessaire que les taux d'intérêt soient élevés pour que la valeur du dollar le soit aussi. C'est un facteur dont nous tenons compte, mais il y a encore tout un ensemble d'autres facteurs que nous prenons aussi en considération. Dans une certaine mesure, je pense que nous insistons toujours trop sur la valeur du dollar canadien comme le seul élément susceptible de nous permettre d'améliorer notre compétitivité. Je reviens à l'époque où notre devise valait 75 ou 76 cents américains. Nous nous sommes retrouvés dans une situation où nos coûts de main-d'oeuvre et de production se sont emballés, et nous avons perdu tous les avantages que nous procurait un dollar à 75 ou à 76 cents.

En Chambre, hier, j'ai donné quelques chiffres, et je tiens à vous les répéter parce que je pense que nous avons affaire à une réalité qu'il importe de reconnaître. En 1976, quand le dollar canadien valait 1,01\$ américain, le produit des ventes s'établissait à 4,6 p. 100, et le rendement de l'actif, à 5,1 p. 100. Puis, de 1981 à 1985, le dollar s'est mis à fluctuer entre 73 et 80 cents. Or, pendant la même période le produit des ventes n'a jamais été positif, pas plus que le

a positive return on sales or a positive return on assets. Contrast that with 1989. The dollar was at  $85\phi$ , and they showed a return on sales of 7.9% and a return on assets of 6.6%. I'm not saying that the dollar had all the difference, but I use that to demonstrate that it does not necessarily follow that a low valued dollar will put you in the prosperity ring. It is a factor, but it is not the only factor.

Mr. Couture: Thank you.

• 1135

Mr. Sobeski (Cambridge): Some of my questions have already been answered.

In terms of the constituents back on Main Street, they have heard the finance committee say there has to be a decrease in interest rates, and then when interest rates started to come down, the questions related to, well, the spread has to fall between the U.S.-Canadian dollar. We also had the talk about the need to get inflation down.

So all those three things have happened, and I am sure everybody around the table would have said that if those three things happened, then the Canadian dollar relative to the U.S. dollar should come down, although maybe we could ignore the last one or two days because they are not a reflection. The Canadian dollar has gone the other way. I would be curious about your opinion as to why that has happened, because I guess if you're a scientist, you would have to say that, really, to get the dollar down we would have had to do the opposite: increase interest rates, increase the spread, and increase inflation to get the dollar down. But I think that doesn't work. So why has the dollar gone up when supposedly the three things we always agreed would bring the dollar down have happened?

Mr. Mazankowski: Well, it's true, there has been that kind of debate going on, and it's difficult for one to speculate. I can'only comment on that basis on the evidence and the points that are raised for me from time to time. Perhaps it may be partly due to the growing public confidence in the economic management of Canada. That is what some organizations and groups that are independent have suggested.

I think that is why the commitment to the fiscal anchors is so important and the commitment to the inflationary targets is so important—the commitment that we are going to hold the line and follow the course in the medium term. I think those are the kinds of signals that give sort of a very positive signal to the international marketplace, and my sense is there is a bit of that going on. I think there is a sense, as we compare our operations to other countries, and particularly to the United States, that we have a handle on things. We are going through a difficult period. We've got a fiscal challenge. We've got an adjustment in our economy to fulfil. At the same time we have taken a pretty firm stand in terms of getting the basic fundamentals right, and we are sticking to that course and I think that course is gaining us credibility.

#### [Traduction]

rendement de l'actif d'ailleurs. Faisons à présent la comparaison avec 1989. Le dollar était à 85 cents, et le produit des ventes était de 7,9 p. 100, et le rendement de l'actif, de 6,6 p. 100. Je ne dis pas que la différence est entièrement attribuable à la valeur du dollar, mais je donne cet exemple pour démontrer qu'un dollar de faible valeur ne nous met pas forcément sur la voie de la prospérité. C'est un facteur important, évidemment, mais pas le seul.

M. Couture: Merci.

M. Sobeski (Cambridge): Vous avez déjà répondu à quelques-unes de mes questions.

Les Canadiens ordinaires ont entendu le Comité des finances dire que les taux d'intérêt devaient diminuer, puis, quand ils ont commencé à fléchir, ou a dit qu'il fallait réduire l'écart de valeur entre la devise américaine et la devise canadienne. On a aussi beaucoup parlé de la nécessité de réduire l'inflation.

Mission accomplie, tout cela a été fait. Et je suis persuadé que tout le monde autour de cette table aurait parié que, dans une telle situation, la valeur du dollar canadien aurait dû diminuer par rapport à la devise américaine, bien qu'il ne faille pas se fier aux fluctuations des deux derniers jours parce qu'ils ne reflètent pas... Le dollar canadien a continué de s'apprécier. Je voudrais bien savoir comment vous expliquez cela. Après une telle réaction, un scientifique pourrait conclure que pour faire baisser le dollar, il faudrait augmenter les taux d'intérêt, creuser l'écart entre les taux pratiqués aux État-Unis et au Canada et laisser courir l'inflation. Mais, cela ne marche pas. Pourquoi le dollar a-t-il continué de s'apprécier, quand on sait que les trois choses qui auraient été censées le faire diminuer se sont produites?

M. Mazankowski: Oui, c'est vrai, ce débat est à l'ordre du jour, et l'on peut toujours se livrer à toute sortes de conjectures. Je ne peux m'appuyer que sur les indications et les éléments qu'on me signale de temps à autre. C'est peut-être en partie en raison d'une plus grande confiance à l'égard de la gestion économique du Canada. C'est en tout cas ce que certains organismes et groupes indépendants ont laissé entendre.

Je pense que c'est pour cette raison que l'engagement à l'égard des objectifs fiscaux est si important, tout comme notre engagement à l'égard des objectifs de réduction de l'inflation-pour lequel nous allons tenir bon et garder le cap à moyen terme. Je pense que ce sont des éléments qui envoient des signaux très positifs au marché international. La communauté internationale a de plus en plus le sentiment que nous avons nos affaires en main, si l'on compare à la situation qui prévaut dans d'autres pays, surtout aux États-Unis. Nous traversons une période difficile. Nous avons un défi à relever en matière de fiscalité. Nous avons des rajustements à faire dans notre économie. Parallèlement à tout cela, nous avons adopté une attitude plutôt ferme sur le plan des fondements de l'économie, et nous appliquons notre programme à la lettre. Je pense que cette attitude rehausse notre crédibilité.

Mr. Sobeski: I was going to ask a question about the fiscal anchors, but, indeed, Mr. Manley had asked that question. I want to raise a question that has to do with the term in Ontario, certainly in Cambridge, called "rationalization". Basically what I mean by that is we have multinationals in Canada, and as a result of the recession on both sides of the border, we have seen plant capacity go from almost full capacity down to, say, 70%.

It was true, indeed, when the finance committee went to Washington; there was certainly a sense that the U.S. economy was weak. We had people indicate to us that even before the recession started, the American economy was having growth under 1%. The Americans acknowledge they have not done anything to address the trillion-dollar loss they expect in their savings and loans.

You have mentioned the medical expenses. When we were down there, we were greeted by the steel industry and the softwood people with protectionist policies the Americans wanted to bring into place. We also heard about pent-up frustrations regarding domestic spending by the Americans. So certainly there were a lot of issues the Americans still had to address. As a result, they didn't think they were going to fill up the capacity in their factories because of a great growth in the U.S. economy; they do expect a slow recovery.

As a result, when companies take a look at where can they fill up that U.S. capacity, one place they look at is to move the Canadian commodity products from one multinational down to another. Indeed, in Cambridge we've had two plant closures where that was exactly what happened.

• 1140

Because of free trade there is a need to establish these niche markets. What sort of things can we do to help Canadians in the transition—in other words, going from a commodity product to the development of a niche product? Is there anything we can do if a Canadian company can show that with additional capital or maybe capital cost allowances. . .? Are we going to develop a unique product that will give us this North American mandate? Do we see ourselves developing policies that way? In other words, are we developing these companies so that they can have these North American mandates?

I am not suggesting that we continue with commodity products, but allow them the transition to move to these niche products.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, I think that is an excellent suggestion. I think that is something that we have to look at.

You talk about the impact on the manufacturing sector during the course of this recession; it has been severe.

Mr. Sobeski: In Ontario.

Mr. Mazankowski: But again, it has not been as severe as it was in 1981–82, with the exception of Ontario. Overall, the impact on the manufacturing sector in the 1981–82 recession was greater than it was this time.

[Translation]

M. Sobeski: J'avais une question à poser au sujet des objectifs fiscaux, mais M. Manley l'a fait à ma place. J'en ai une autre à poser au sujet d'un terme que l'on entend de plus en plus en Ontario, à Cambridge en tout cas: «rationalisation». Nous avons des multinationales au Canada, et à la suite de la récession des deux côtés de la frontière, nous avons vu chuter la production des usines à 70 p. 100 de leur capacité.

Quand le Comité des finances est allé à Washington, il a évidemment constaté que l'économie américaine est faible. Des gens nous ont dit que même avant le début de la récession, l'économie américaine croissait à un rythme inférieur à 1 p. 100. Les Américains reconnaissent qu'ils n'ont encore rien fait au sujet de la perte de trillions de dollars que l'on prévoit à la suite de la faillite des institutions d'épargne et de crédit.

Vous avez mentionné les dépenses au titre de l'assurance-santé. À Washington, les gens de l'industrie sidérurgique et du secteur du bois d'oeuvre nous ont accueillis à coup de politiques protectionnistes. Nous les avons aussi entendus exprimer bien des frustrations à l'égard des dépenses des Américains. Les Américains ont donc encore bien des choses à régler. Ils ne comptent pas tellement sur une reprise économique importante pour rétablir la capacité de production de leurs usines; ils prévoient que la reprise sera lente.

Quand une société cherche à rehausser sa capacité aux États-Unis, elle envisage de déplacer des opérations de production canadienne d'une multinationale à une autre. En fait, à Cambridge, il y a deux usines qui ont fermé précisément pour cette raison.

Le libre-échange nous oblige à envisager de nouveaux créneaux. Entre-temps, que pouvons-nous faire pour aider les Canadiens—autrement dit, pendant la transition d'un produit de grande consommation à un produit spécialisé? Pouvons-nous aider une entreprise canadienne qui pourrait démontrer que, moyennant des capitaux additionnels ou des déductions pour amortissement...? Allons-nous créer un produit unique qui nous garantira le marché nord-américain? Avons-nous l'intention d'adopter de telles politiques? Autrement dit, allons-nous aider ces entreprises à exploiter les créneaux nord-américains?

Je ne dis pas qu'il faut continuer à fabriquer des produits de consommation de masse, mais facilitons-leur la transition vers ces produits spécialisés.

M. Mazankowski: Monsieur le président, c'est une excellent idée qui vaut la peine d'être étudiée.

Vous parlez de l'effet qu'a eu la récession sur le secteur de la fabrication. Il a été très important.

M. Sobeski: En Ontario.

M. Mazankowski: Mais, encore là, la récession n'a pas été aussi sévère qu'en 1981-1982, sauf pour l'Ontario. Dans l'ensemble, la récession de 1981-1982 a ébranlé davantage le secteur de la fabrication que celle que nous venons de traverser.

The other thing is that you are moving into an era where the manufacturing component of the total gross domestic product, not only in Canada but also in other countries of the world, is declining. I think the 1970 figures showed that manufacturing had something in the order of about 22% of the economic activity. That is down to about 16% or 17% today. That represents that shift.

You talk about the challenges of a globalized economy and the free trade initiatives; there have been winners and losers in this particular issue, as we indicated there would be.

I read in the newspaper here not too long ago, where Phillips Industries in Brockville, Ontario faced the challenge of being absorbed by a U.S. operation. They could stand and fight and maybe expand their operation, but it would require a scaling down of their unit labour costs. So the unions, I believe, if I remember correctly, voted about 81% for a four-year salary freeze. The differential in salaries was about \$17 per hour up here and \$10 per hour in the United States. They voted themselves a four-year freeze and changed their union operations. They scaled down the number of categories, worked out a different shift arrangement, and they are back in business. They will not only survive, but will probably expand. That is the sort of thing that is going on.

I met with the apparel industry. They have gone through a rationalization and adjustment. They made a very impressive case with me saying: "Look, we are the best that is left. We are the survivors. We are the success story, but we need a little bit of help in a few areas." Clearly that is the area that governments should be looking at, to help the winners and to help the success stories, ensuring that they can be helped along to become full-fledged participants in this globalized economy.

If you have any specific ideas on that, I would be very pleased to receive them, either from you or from the committee.

To go back to your earlier question, when you talked about the need for policy credibility, if we look ahead on inflation, our projections are better than the U.S. If we look ahead on the deficit, our projections are better than the U.S. If we look ahead on growth, our projections are better than the U.S.

You talked about the confidence in the Canadian dollar. I think those are the indicators that people look at when they are making those kinds of judgment calls.

Mr. Sobeski: Well, from a personal point of view, after I came back from that meeting in Washington, I wouldn't be surprised 10 years from now if we saw the Canadian dollar at \$1.02 and our interest rates lower. I didn't feel that the American politicians had even started to come up with some sort of game plan.

I have one final quick question.

I went to a NATO conference in the spring, and although it was a NATO conference, I was in on the immigration part of it. There was tremendous concern in the European Community about upwards of 12 million Soviets

#### [Traduction]

L'autre facteur à considérer est que nous entrons dans une ère où l'élément «fabrication», dans l'ensemble du produit intérieur brut, est en décroissance, non seulement au Canada, mais aussi dans d'autres pays du monde. En 1970, le secteur manufacturier représentait environ 22 p.100 de l'activité économique. Aujourd'hui, il est de l'ordre de 16 ou 17 p.100. Cela illuste bien ce déplacement.

Vous avez aussi parlé des défis que représentent la mondialisation de l'économie et le libre-échange. Il y a eu des gagnants et des perdants sous ces rapports, comme nous l'avions prédit.

Il n'y a pas tellement longtemps, on relatait dans un journal ce qui est arrivé à la compagnie Phillips Industries, à Brockville, en Ontario, qui risquait d'être absorbée par une entité américaine. Cette entreprise pouvait bien se débattre et augmenter sa production, mais il fallait qu'elle réduise ses coûts de main-d'oeuvre unitaires. Si je me souviens bien, les syndicats, ont voté à 81 p.100 environ en faveur d'un gel des salaires pour une durée de quatre ans. Au Canada, le salaire horaire était d'environ 17\$, et aux États-Unis, de 10\$. Ils ont accepté un gel de leurs salaires pendant quatre ans et ont changé leur structure syndicale. Ils ont réduit le nombre de catégories, ils ont réorganisé les équipes et l'activité a repris de plus belle. Non seulement l'entreprise va-t-elle survivre, mais elle a même de fortes chances de prendre de l'expansion. C'est un peu ce qui se passe.

J'ai rencontré des représentants du secteur du vêtement. Il y a eu toute une opération de rationalisation et d'ajustement dans ce domaine. Ils m'ont drôlement impressioné en disant: «Écoutez, nous sommes les meilleurs qui restent. Nous sommes des survivants. Nous sommes ceux qui avons réussi, mais nous avons besoin d'un peu d'aide sur certains aspects.» C'est sûrement dans des secteurs comme ceux-là que les gouvernements devraient aider les gagnants et les entreprises qui ont réussi, de manière à ce qu'elles puissent participer pleinement dans le contexte d'une économie mondiale.

Si vous avez des idées précises à cet égard, je serai très heureux de les entendre, de votre part ou de la part de vos collègues du Comité.

Pour en revenir à la question que vous avez posée plus tôt, quand vous avez parlé de la nécessité que les politiques soient crédibles, si nous considérons l'inflation, le déficit et la croissance économique au Canada, sur les trois plans, nos perspectives sont meilleures qu'aux États-Unis.

Vous avez aussi parlé de la confiance à l'égard du dollar canadien. Je pense que ce sont les indicateurs auxquels les gens se fient pour poser de tels jugements.

M. Sobeski: Personnellement, après avoir entendu tout ce que j'ai entendu à cette réunion à Washington, dans 10 ans, je ne serai pas étonné de voir le dollar canadien à 1,02\$ américain, et nos taux d'intérêt plus bas que ceux des américains. Je n'ai pas eu l'impression que les politiciens américains avaient même commencé à élaborer une quelconque stratégie.

J'ai une dernière petite question à poser.

J'ai assisté à une conférence de l'OTAN, au printemps dernier, et même s'il elle concernait bien l'OTAN, j'y représentais le secteur de l'immigration. Les représentants de la Communauté européenne s'inquiètaient énormément de la

coming into the European Community and the tremendous pressure from North Africa. Basically, they were looking at Canada and the United States and asking what economic aid we were going to give those eastern blocs so that the people stay there, and if we were not going to give economic aid, what we would do as far as burden-sharing went—in other words, bringing the immigration over into North America.

• 1145

Our hands are tied fiscally, but what can Canada do and what is the world going to do to assist the Poles and the Soviets? People will say the money should be spent here rather than going over to Europe.

Mr. Mazankowski: To answer your question, Canada has helped and we are helping as part of the G-24 exercise with the central and east European countries. We have been very generous in the write-down of Polish debt, an action taken by all the nations holding debts on behalf of the Poles. We're an active participant in the EBRD, the European Bank for Reconstruction and Development. We support that. We provided additional credits to the Soviet Union for the sale of additional wheat and other grains and products. We're doing what we can because in doing so, we do help ourselves by selling merchandise and by creating stability there.

The need to create stability in Europe and in east-central Europe is important. A cost has to be borne, but again, we have to exercise extreme caution because we have many domestic pressures at home. To the extent we can work out commercial arrangements with these people and provide technical assistance and advice in helping them set up their democratic and economic institutions, we are certainly there. As a matter of fact, we have an assistant deputy minister who is there almost all the time as a member of the G-7, trying to work through this particular issue. All of it is in the name of attempting—for example, in the case of the Soviet Union—to integrate them into the world economy. We think it's in everyone's interest to do that.

Mr. Langdon: I want to touch on the two areas I didn't get a chance to deal with in our first round. Mr. Mazankowski, you talked about market forces being what shapes the value of the dollar. It's quite clear that market forces last week were pushing the dollar down quite significantly. It had reached the 87-point range and it certainly looked, from every report being received internationally, as if it was going to go lower.

Clearly, two interventions took place. One intervention was by the Bank of Canada directly, which we talked about with the bank governor, in terms of the increase in bank rates by choking back liquidities somewhat. But most important

[Translation]

possibilité que 12 millions de Soviétiques immigrent vers les pays européens, et ils redoutaient l'immense pression venant de l'Afrique du Nord. Fondamentalement, ils nous demandaient, au Canada et aux États-Unis, quelle aide économique nous étions disposés à accorder aux pays de l'Est pour que les gens y demeurent, et dans la négative, ils voulaient savoir ce que nous aurions fait pour plus ou moins partager le fardeau de... autrement dit, avions-nous l'intention de permettre l'immigration de ces gens vers l'Amérique du Nord?

Nous avons les mains liées sur le plan fiscal, mais que peut faire la Canada, et que fera le monde entier pour aider les Polonais et les Soviétiques? Certains diront qu'il vaudrait mieux dépenser notre argent ici qu'en Europe.

M. Mazankowski: Pour répondre à votre question, le Canada a aidé et aide encore les pays du centre et de l'est de l'Europe dans le cadre du G-24. Nous avons été très généreux quant à la dette de la Pologne envers le Canada, un geste qui a été invité par toutes les nations auxquelles la Pologne devait de l'argent. Nous participons activement à la Banque européenne de reconstruction et de développement. Nous l'appuyons. Nous avons consenti des crédits supplémentaires à l'Union soviétique pour la vente additionnelle de blé et d'autres céréales et produits. Nous aidons ces pays du mieux que nous le pouvons parce que, ce faisant, nous nous aidons nous-mêmes en vendant des produits et en favorisant la stabilité en Union soviétique.

Il est important de favoriser la stabilité en Europe et dans les pays de l'Est. Il y a un prix à payer, mais là encore, nous devons nous montrer d'une extrême prudence parce qu'il y a de nombreuses pressions qui s'exercent chez-nous à l'échelle nationale. Nous aidons ces pays, dans la mesure des accords commerciaux que nous pouvons conclure avec eux et nous leur fournissons de l'aide et des conseils techniques pour les aider à établir leurs institutions démocratiques et économiques. Soit dit en passant, nous avons un sous-ministre adjoint qui est en poste là-bas, presqu'en permanence, comme membre du G-7, et qui travaille à cette question bien particulière. Toute notre action a pour objet d'intégrer ces pays—par exemple, l'Union soviétique—à l'économie mondiale. Je pense qu'il y va de l'intérêt de tout le monde.

M. Langdon: Je veux discuter un peu de l'un des deux aspects que je n'ai pu aborder au cours du premier tour de table. Monsieur Mazankowski, vous avez dit que ce sont les forces du marché qui établissent la valeur de notre dollar. Il est assez évident qu'elles exerçaient une pression assez importante à la baisse 'sur le dollar la semaine dernière. Il a atteint les 87 cents, et toutes les analyses nous parvenant des quatre coins du monde indiquaient qu'il allait descendre encore davantage.

Il y a eu, de toute évidence, deux interventions distinctes. Tout d'abord, l'intervention directe de la Banque du Canada, dont nous avons parlé avec le gouverneur de la banque, qui a consisté à augmenter le taux d'intérêt, ce qui a pour effet de

with respect to your responsibilities, there was a major intervention by the foreign exchange fund, which the bank administers, but administers on the orders of the Department of Finance and the Minister of Finance.

I have two questions for you. First, how much intervention took place? Second, why did such intervention take place, given the consistent call from exporters in this country, from small businesses, medium-sized businesses, various economists, individual businessmen like Roger Phillips from IPSCO, editorialists suggesting that the high value of the dollar, while it was not the only problem or even the most fundamental problem, was nevertheless a very serious problem that had to be corrected? I mean, even the Economic Council of Canada has said that the appropriate value for the Candian dollar is in the 78¢ to 80¢ range. If you say you believe in the market, why didn't you let the market operate last week?

• 1150

Mr. Mazankowski: Well, Mr. Chairman, I know Mr. Langdon said that the dollar should be worth 85¢. That's his policy. That is not the policy of the Government of Canada. The policy of the Government of Canada is that the value of the dollar will be established in the marketplace and the Bank of Canada will intervene only to smooth out any fluctuations that could create disorder in the marketplace. It reports on a regular basis the extent to which it intervenes. That will be reported in the usual fashion on the monthly basis.

Mr. Langdon: You're not prepared yourself to give us a report.

Mr. Mazankowski: It will be reported in the usual manner.

Mr. Langdon: But that usual manner is a month-to-month manner—

Mr. Mazankowski: That's right.

Mr. Langdon: —as opposed to specific interventions.

Mr. Mazankowski: If you were going to report on a day-to-day basis, you would have to recognize that you're dealing here in a trading market of professionals who are interested in making a profit. We're interested in creating stability.

Mr. Langdon: But that's the point, surely. If the market is in fact leading our currency to decline, as was the case last week—I'm sure the minister would agree with that—why did the Government of Canada intervene to counter those market pressures that were taking the value of the dollar down?

Mr. Mazankowski: No.

Mr. Langdon: Perhaps 85¢...I didn't suggest that's where it should be. I suggested that's probably where it would have gone if the marketplace forces had been allowed to operate. Where should it be? I would hope it would be lower

#### [Traduction]

réduire quelque peu la masse monétaire. Mais, plus important encore, pour ce qui est de vos responsabilités, il y a eu une intervention très marquée du Fonds des opérations de change, que la banque administre, mais selon les directives qui lui sont données par le ministère des Finances et le ministre des Finances.

J'ai deux questions à vous poser. Premièrement, quelle a été l'importance de l'intervention? Deuxièmement, pourquoi est—on intervenu de cette façon, compte tenu des appels incessants lancés par les exportateurs du pays, les petites et moyennes entreprises, les économistes, les entrepreneurs comme Roger Phillips d'IPSCO, et les éditorialistes qui font valoir que la valeur élevée du dollar, même si elle n'est pas le seul problème ni même le problème le plus fondamental, n'en demeure pas moins un grave problème qu'il faut corriger? Même le Conseil économique du Canada a déclaré que le dollar canadien devrait valoir de 78 à 80 cents. Si vous prétendez croire au marché, pourquoi n'avez—vous pas laissé le marché agir la semaine dernière?

- M. Mazankowski: Je sais, monsieur le président, que M. Langdon a affirmé que le dollar devrait valoir 85 cents. C'est sa politique. Ce n'est pas celle du gouvernement du Canada. La politique du gouvernement du Canada est que le marché établit la valeur du dollar et que la Banque du Canada intervient uniquement pour atténuer les fluctuations susceptibles de perturber le marché. La Banque rend compte régulièrement de l'ampleur de ses interventions. Et elle le fera de la manière habituelle, dans son compte rendu mensuel, au sujet de la dernière intervention.
- M. Langdon: Vous n'êtes pas disposé à nous donner un compte rendu.
- M. Mazankowski: Le rapport viendra de la manière habituelle.
- M. Langdon: Mais cette manière habituelle, c'est tous les mois...
  - M. Mazankowski: C'est exact.
  - M. Langdon: ...plutôt qu'après chaque intervention.
- M. Mazankowski: S'il fallait faire des comptes rendus quotidiens, il faudrait reconnaître qu'on a affaire à un marché de professionnels cherchant à réaliser un profit. Nous cherchons à instaurer la stabilité.
- M. Langdon: C'est le noeud du problème, ça va sans dire. Si le marché pousse notre monnaie à la baisse, comme il l'a fait la semaine dernière—je suis asuré que le ministre en conviendra—pourquoi le gouvernement du Canada est-il intervenu pour contrer les pressions du marché qui faisaient baisser le cours du dollar?
  - M. Mazankowski: Ce n'est pas le cas.
- M. Langdon: Peut-être 85 cents... Je ne prétends pas que ce devrait être le cours du dollar. J'ai indiqué que le dollar aurait probablement atteint ce niveau si on avait laissé agir les forces du marché. À quel niveau devrait-il s'établir?

ultimately, because I think it's important for many of our medium-sized and larger-scale industries across this country that it be somewhat lower. But the point is, if you say you believe in market forces, why do you intervene when the market forces are starting to push the dollar down?

Mr. Mazankowski: If the dollar is to go down through market forces, it's important that it be done in an orderly fashion. That is all the Bank of Canada does. Mr. Langdon, you've said that you want an 85¢ dollar, and an 82¢ or 83¢ dollar would be a big plus for economic recovery. Well, it sounds pretty good.

Mr. Langdon: It happens to be true, too.

Mr. Mazankowski: It sounds pretty good. But you're implying by that statement that you can simply dial a phone and say, hey, Mr. Crow, give me an 82¢ dollar. That is simplistic, irresponsible and careless.

Mr. Langdon: Mr. Mazankowski, I mean really, it seems to me that we can have exchanges, at least here, that are slightly less sparked by accusations of simplicity back and forth and a recognition that there were market forces that were at work last week. Those market forces were countered by the Canadian government. Given that a great many people in the business community—and you say you're worried about business confidence—are anxious to see a lower dollar, and the marketplace was taking us toward a lower dollar, why the intervention?

Mr. Mazankowski: Well, Mr. Chairman, I'm also concerned about credibility and I'm also concerned about confidence in the marketplace. If you want to go back to 1986 when the dollar started to decline, speculations pushed it down, and pushed it down to the extent where you had to have, in order to rescue it, an increase in interest rates of almost 500 basis points to stem that speculation. Surely to goodness that is not the kind of order and stability that the hon. member is suggesting. Those are some of the vagaries of the marketplace.

• 1155

I have to reinforce the point that any kind of manipulation of the marketplace can undermine confidence and create serious problems in the marketplace. Credibility and confidence in the marketplace are very important as well as consistency in the application of that policy. That is precisely what we have been doing in the past. That is precisely what we're doing today.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Mr. Langdon, I'm going to give you an opportunity at Question Period to hit the minister again.

Some hon. members: Hear, hear!

Mr. Soetens (Ontario): I really want to discuss very briefly just the issue of confidence. First, I note the opposition saying "you don't need any time to prepare for Question Period". It's obviously very confident on how you can handle its questions. That's encouragement.

[Translation]

J'espère qu'il finirait par baisser, parce qu'il me paraît important, pour un grand nombre de nos moyennes et de nos grandes entreprises du pays, que le dollar soit un peu plus faible. Mais la question essentielle est la suivante: puisque vous affirmez croire aux forces du marché, pourquoi êtes-vous intervenu lorsque celle-ci commençaient à forcer le dollar à la baisse?

M. Mazankowski: Si le dollar doit baisser sous l'influence des forces du marché, il est important que cela se fasse de manière ordonnée. C'est tout ce que fait la Banque du Canada. Monsieur Langdon, vous avez affirmé vouloir un cours de 85 cents et qu'un cours de 82 ou 83 cents serait un gros atout pour la reprise économique. Voilà qui paraît très bien.

M. Langdon: Mais c'est vrai, non?

M. Mazankowski: Cela paraît très bien. Mais vous laissez ainsi entendre que vous pouvez appeler M. Crow et lui demander tout bonnement de vous donner un dollar à 82 cents US. C'est simpliste, irresponsable et imprudent.

M. Langdon: Allons, allons, monsieur Mazankowski il me semble que nous pourrions avoir des échanges de vues, au moins ici, au cours desquelles nous pourrions nous lancer un peu moins l'adjectifs de ce genre à la figure et reconnaître que les forces du marché ont agi la semaine dernière. Ces forces ont été contrées par le gouvernement du Canada. Étant donné qu'un grand nombre de gens d'affaires—et vous affirmez vous soucier de la confiance des entreprises—souhaitent que le dollar s'affaiblisse, et que le marché nous poussait dans cette direction, pourquoi êtes—vous intervenu?

M. Mazankowski: Monsieur le président, je me soucie également de la crédibilité et de la confiance du marché. Remontons à 1986, lorsque le dollar a commencé à fléchir. Les opérations spéculatives l'ont poussé à la baisse, au point où il a fallu, pour le renflouer, majorer les taux d'intérêt de près de 500 points de base afin d'endiguer ces spéculations. Ce n'est certainement pas le genre d'ordre et de stabilité que l'honorable député propose. Ce sont là les caprices du marché.

Je dois souligner que toute forme de manipulation du marché peut miner la confiance et occasionner de graves difficulté. La crédibilité et la confiance sont très importantes ainsi que l'application uniforme de la politique. C'est ce que nous avons fait par le passé et c'est précisément ce que nous faisons aujourd'hui.

Le président suppléant (M. Thompson): Monsieur Langdon, je vous donnerai encore l'occasion de frapper sur le ministre pendant la période des questions.

Des voix: Bravo.

M. Soetens (Ontario): Je voudrais discuter très brièvement de cette question de confiance. Premièrement, notez que l'opposition affirme qu'il n'est pas nécessaire de vous préparer en vue de la période des questions. Soyez donc assuré que vous n'aurez pas de mal à répondre à ses questions. C'est encourageant.

I look at the confidence that the foreign countries have, the foreign marketplace has, on our dollar and I look at the projections that we are talking about with regard to inflation, economic activity, interest rates, all of those things. Will that confidence bring forward the pressure to see our dollar go even higher because the world market says Canada is an absolutely great place? Can we be confident in it?

Mr. Mazankowski: Finance ministers don't speculate on the value of the dollar.

Mr. Soetens: Would you then agree that in some places around the world, dollars have gone down because confidence in their currencies doesn't exist?

Mr. Mazankowski: We look at our record of performance with regard to getting a handle on the deficit, the fiscal problem, getting a handle on inflation and bringing about a more positive and favourable investment climate. Something we haven't talked about here today are structural changes. Everyone is condemning the structural changes. The strutural changes are necessary if Canada is going to survive and compete in a globalized economy. I think what is being seen internationally is that we are attacking all of these issues. It's not all that popular for governments to do it, but it must be done. What I'm more impressed by is the fact that we have more and more provinces recognizing the importance to do likewise.

I think of the actions of Mr. Laughren on two occasions when he's had to make adjustments to his spending program—

Mr. Langdon: To stick to his targets.

Mr. Mazankowski: To stick to his targets, exactly. That's important, That's very important. That's what credibility is all about. That's all we're trying to do, Mr. Langdon. That's very important in terms of maintaining that confidence.

I meet with finance ministers across the country, both individually and on a collective basis. They're recognizing the importance of a greater degree of fiscal co-ordination. When we have to go to the markets, we're there in a way that we're not going to over-burden the marketplace with huge demands that replace the opportunity for those funds to be used for productive investment.

Mr. Soetens: My final question relates to the results in Canada. We're seeing employment growth since February. In Ontario I don't think we're seeing that employment growth. I think the employment growth has occurred in all of the regions of Canada but Ontario. Ontario is suffering. My question to you is a two-part question. It relates to confidence.

We said in the free trade agreement that it was the regions of Canada that would benefit more so by employment creation. Are we seeing right now that the free trade agreement is delivering on employment creation in the regions of Canada?

Second, we also have in Ontario a government that is attacking the confidence of business. Are we seeing that the confidence of business in Ontario is working against employment creation in Ontario?

[Traduction]

Je pense à la confiance que les pays étrangers, le marché étranger, place dans notre dollar et je pense aussi aux projections relatives à l'inflation, à l'activité économique, aux taux d'intérêt et à tout le reste. Cette confiance donnera-t-elle lieu à des pressions qui feront monter notre dollar encore plus, parce que le marché mondial est convaincu que le Canada est un pays absolument fantastique? Pouvons-nous l'espérer?

M. Manzankowski: Les ministres des Finances ne s'aventurent pas à prédire la valeur du dollar.

M. Soetens: Conviendriez-vous alors que, dans certains pays, la devise nationale a fléchi sous l'effet du manque de confiance du marché?

M. Mazankowski: Nous examinons nos résultats sous l'angle de la maîtrise du déficit, du problème budgétaire, de l'inflation et de l'instauration d'un climat d'investissement plus positif et plus favorable. Nous n'avons pas parlé ici aujourd'hui des changements structurels. Ces changements sont nécessaires pour assurer la survie du Canada dans une économie planétaire et pour lui permettre de livrer une saine concurrence dans cette économie. Je pense qu'on constate, à l'échelle internationale, que nous nous attaquons à tous ces problèmes. Les gouvernements qui agissent ainsi ne sont pas populaires, mais il n'y a pas d'autre solution. Je suis davantage impressionné par le fait que de plus en plus de provinces reconnaissent, elles aussi, l'importance qu'il y a d'agir dans le même sens.

Je pense que les mesures prises par M. Laughren à deux reprises, quand il a dû apporter des modifications à son programme de dépenses...

M. Langdon: Pour atteindre ses cibles.

M. Mazankowski: En effet, pour atteindre ses cibles. C'est important. Très important. La crédibilité ne tient pas à autre chose. C'est tout ce que nous essayons de faire, monsieur Langdon. C'est très important pour maintenir la confiance.

Je rencontre régulièrement les ministres des Finances de toutes les provinces, individuellement et collectivement. Ils reconnaissent l'importance d'une coordination budgétaire accrue. Quand nous devons aller sur le marché, nous le faisons de manière à ne pas le surcharger par des demandes de crédit énormes susceptibles d'empêcher les fonds de servir à des placements productifs.

M. Soetens: Ma dernière question se rapporte aux résultats au Canada. L'emploi augmente depuis février, mais pas en Ontario. Je pense que cette croissance de l'emploi se manifeste dans toutes les régions sauf en Ontario. L'Ontario souffre. Ma question comporte deux volets et touche à la confiance.

Dans l'Accord de libre-échange, nous avons déclaré que les régions du Canada en profiteraient à cause de la création d'emplois. Constatons-nous maintenant que l'Accord de libre-échange crée les emplois prévus dans les régions du Canada?

Deuxièmement, il y a en Ontario un gouvernement qui mine la confiance des entreprises: cette situation nuit-elle à la création d'emplois dans cette province?

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, of the 101,000 new jobs created since February, 44,000 were created in Ontario. The figures are not overly impressive but again are another one of the indicators that the economy is strengthening.

• 1200

I think the two important indicators in all of this are housing starts and automobile sales. Those are the two items that really create tremendous spinoff and are pretty good indicators, and I'm pleased about the fact that the October housing starts are up to 202,000 on an annualized basis.

I was very pleased with the motor vehicle sales in September. I'm not sure if they're going to be sustained into October. When we look at the merchandise trade figures, where I think there was an all-time record of \$11.9 billion worth of imports coming into the country, largely composed of machinery and equipment and automobile parts and accessories, that would indicate to me that those are going to be utilized in the manufacture of automobiles. Therefore, I think those two items, again with the overall general trend toward recovery, together with the targets that we've achieved on inflation and the interest rates, will bring about an improvement in the confidence factor.

Mr. Gray: I want to draw to the attention of the minister the fact that in Windsor, Ontario alone it's been reported that 6,500 people are going to exhaust their unemployment insurance this month and next month, without any prospect for a job, and the only thing facing them will be welfare. It's also been reported that in Toronto more than 250,000 people are going to exhaust their eligibility for unemployment insurance by the end of next month, without any prospect for employment, and they face the spectre of welfare.

What are you and the government doing to help these people in the face of the spectre approaching them of no more unemployment insurance, no job, and only municipal welfare?

Mr. Mazankowski: That's a very difficult question to answer. I don't have all the details and I don't have all the available prospects. What is the hon. member suggesting that I do?

Mr. Gray: It'll be a disappointment not only to the—

Mr. Mazankowski: What are you suggesting I do?

Mr. Gray: You're supposed to come here as the Minister of Finance and tell us, and stop throwing up your hands and saying, "What, me worry?" like the guy on the cover of *Mad* magazine.

You're supposed to come here and tell us that you're aware of these people who've been out of a job in this recession, whose unemployment insurance is running out, whose benefits in fact would have been longer if it hadn't been for the cuts in your Bill C-21.

You're supposed to tell us that you're aware of this and you have plans to help them either get work or be sustained until the economy improves. Instead you say, "What, me worry?"

[Translation]

M. Mazankowski: Monsieur le président, des 101,000 nouveaux emplois créés depuis février, 44,000 l'ont été en Ontario. Ces chiffres ne sont pas très impressionnants, mais ils constituent un autre signe du redressement de l'économie.

Je pense que les deux plus grands signes sont les mises en chantier et les ventes d'automobiles. Ce sont ces deux secteurs qui provoquent vraiment des retombées formidables et qui sont d'assez bons indicateurs. Je suis ravi de constater que le nombre de mises en chantier exprimé en chiffres annualisés, a augmenté de 202,000 unités en octobre.

J'ai été très content des ventes de véhicules automobiles en septembre. Je ne suis pas certain qu'elles se maintiendront en octobre. Quant à la balance commerciale, je pense qu'il y a eu un record de tous les temps de 11,9 milliards de dollars d'importations, composées surtout de machines et d'équipement ainsi que de pièces et d'accessoires d'automobiles, ce qui me laisse croire que ces biens serviront à la fabrication d'automobiles. Par conséquent, je pense que ces deux secteurs, conjugués à la tendance globale générale vers la reprise, ainsi que les cibles que nous avons atteintes dans le cas de l'inflation et des taux d'intérêt, rehausseront la confiance.

M. Gray: Je tiens à attirer l'attention du ministre sur le fait qu'on signale, uniquement à Windsor, en Ontario, que 6,500 personnes cesseront de recevoir des prestations d'assurance-chômage ce mois-ci et le mois prochain, et qu'elles se retrouveront sans perspective d'emploi. Leur seul recours sera l'assistance sociale. On apprend aussi qu'à Toronto plus de 250,000 personnes cesseront d'avoir droit à des prestations d'assurance-chômage à la fin du mois prochain. Elles se retrouveront, elles aussi, sans perspectives d'emploi et à la merci de l'assistance sociale.

Que faites-vous, vous et le gouvernement, pour aider ces gens qui voient se profiler devant eux le spectre de la cessation des prestations d'assurance-chômage, de l'impossibilité de trouver un emploi et de devoir recourir à l'assistance sociale municipale?

M. Mazankowski: C'est une question à laquelle il est très difficile de répondre. Je ne connais pas tous les détails ni toutes les possibilités. Qu'est-ce que l'honorable député me suggère?

M. Gray: Ce sera une déception non seulement pour le...

M. Mazankowski: Que proposez-vous?

M. Gray: Vous êtes censé venir ici à titre de ministre des Finances pour nous répondre... et cessez donc de lever les bras au ciel en disant: «Quoi, moi inquiet?», comme le type sur la couverture de *Mad*.

Vous êtes censé venir ici et nous dire que vous êtes au courant de la situation de ces gens qui ont perdu leur emploi pendant la récession et qui cesseront bientôt de recevoir des prestations d'assurance-chômage, prestations qui auraient été plus élevées si votre projet de loi C-21 ne les avait pas réduites.

Vous êtes censé nous dire que vous le savez et que vous avez des plans pour les aider à trouver du travail ou à survivre en attendant que l'économie s'améliore. Au lieu de cela, vous nous dites: «Quoi, moi inquiet?»

Mr. Mazankowski: I suppose you're suggesting that we create another make-work program that will give people the idea that they're working but really in effect it's fluff. That's the Liberal way of doing things. We've chosen another route. We've chosen—

Mr. Gray: Yes, you've chosen the bread line for them.

Mr. Mazankowski: No, we've chosen to deal with the fundamentals. We've got a Canadian Job Strategy program that's clearly in place. We've enhanced the UI training program from \$1.4 billion to \$1.8 billion. There is a lot of retraining and skills upgrading that is required. The lower interest rates are a very important component in stimulating economic activity. I indicated that housing starts were at 202,000. Full-time employment rose by 43,000 in the last recorded month, which was October, and 101,000 new jobs since February. We're going through a very serious transition program.

• 1205

The hon. member asks me to pull a short simplistic solution out of the air. I know that Chrysler, in his area, I guess, have put on a 24-hour shift for the manufacturing of their handy vans. The markets are improving.

Mr. Langdon: It's not taking place.

Mr. Mazankowski: It's not taking place? Well, that's what the president of Chrysler told one of my Cabinet colleagues. So these are the kinds of positive indicators that are occurring.

We don't have a short simplistic solution for a localized particular problem. We have been dealing with this issue to get the fundamentals right. If we get the fundamentals right, we will have the kind of long-term sustainable growth with price stability and that will serve the long-term interests.

Mr. Gray: This is more than a localized particular problem, as confirmed by your statement earlier today in which you have revised your forecast of unemployment to considerably higher figures. It's a disappointment to me and, more important, it's a disappointment to the Canadian workers and their families that I have been speaking about that you don't have more to say.

Mr. Manley: I would like to just go back for a moment to this issue of credibility and confidence, particularly on the fiscal policy side. Do you think there is anything inherently better about provincial debt over federal debt?

Mr. Mazankowski: I am not sure. Inherently better in what sense?

**Mr.** Manley: Is it better that provinces borrow money instead of the federal government?

Mr. Mazankowski: We're both borrowing money.

Mr. Manley: Of course. Would you place a value on either one over the other?

Mr. Mazankowski: I think what is important is that we attempt to co-ordinate because we all borrow in the name of Canada and it all has an impact upon us. I guess what we are suggesting, and I think what the provinces are suggesting, is that there has to be a greater degree of fiscal co-ordination.

[Traduction]

M. Mazankowski: Vous proposez, je suppose, que nous mettions en place un autre programme qui donnera aux gens l'impression qu'ils travaillent alors que, en réalité, l'effet sera nul. C'est la façon de procéder des libéraux. Nous avons choisi une autre voie. Nous avons choisi...

M. Gray: Vous avez choisi d'acculer ces gens à faire la queue pour avoir une miche de pain.

M. Mazankowski: Non, nous avons choisi de régler les problèmes fondamentaux. Nous avons un programme de Planification de l'emploi bien implanté. Nous avons amélioré le programme de formation de l'Assurance-chômage en le portant de 1,4 à 1,8 milliard de dollars. Le recyclage s'impose plus que jamais. Les taux d'intérêt peu élevés sont un stimulant très important de l'activité économique. J'ai indiqué qu'il y a eu 202,000 mises en chantier. Les emplois à plein temps ont augmenté de 43,000 au cours du dernier mois pour lequel nous avons des statistiques, soit en octobre, et 101,000 nouveaux emplois ont été créés depuis février. Nous passons par une période de transition très importante.

L'honorable député m'a demandé de lui donner une réponse simpliste sans fondement. Je sais que Chrysler a établi un autre quart pour que ses usines locales de fabrication de fourgonnettes tournent 24 heures par jour. Les marchés se redressent.

M. Langdon: Ce n'est pas vrai.

M. Mazankowski: Ce n'est pas vrai? C'est pourtant ce que le président de Chrysler a déclaré à un de mes collègues du Cabinet. Voilà le genre d'indicateurs positifs.

Nous n'avons pas de réponse courte et simpliste à un problème local particulier. Nous avons cherché à instaurer des bases solides. Si nous redressons les facteurs fondamentaux, nous jouirons de la croissance durable à long terme et de la stabilité des prix, ce qui servira nos intérêts à long terme.

M. Gray: C'est plus qu'un problème local particulier, comme le confirme votre déclaration d'aujourd'hui par laquelle vous avez révisé nettement à la hausse vos prévisions du chômage. Personnellement, j'en suis déçu, mais il y a plus grave, les travailleurs canadiens et leurs familles dont j'ai parlé, eux aussi seront déçus de constater que vous n'avez rien d'autre à dire.

M. Manley: J'aimerais revenir un instant à cette question de la crédibilité et de la confiance, en particulier au sujet de la politique budgétaire. Pensez-vous que la dette provinciale soit intrinsèquement meilleure que la dette fédérale?

M. Mazankowski: Je n'en suis pas certain. Meilleure en quel sens?

M. Manley: Est-il préférable que les provinces empruntent au lieu que ce soit le gouvernement fédéral?

M. Mazankowski: Nous empruntons nous aussi.

M. Manley: Bien sûr. Pensez-vous que les emprunts de l'un sont supérieurs à ceux de l'autre?

M. Mazankowski: Ce qui importe, à mon avis, c'est que nous tentions de coordonner nos efforts, parce que nous empruntons tous au nom du Canada et que cela a des répercussions sur nous tous. Nous faisons valoir, et je pense que les provinces le font aussi, qu'il faut accroître la coordination budgétaire.

For example, when we were trying to curtail the forces of inflation, the previous government of Ontario was injecting a great deal of fiscal stimulus, which was creating huge inflationary pressures in the province of Ontario.

Mr. Manley: Compounded by the 1988 tax cuts.

Mr. Mazankowski: This caused us to raise interest rates, which had an effect on all the regions of the country. The government was accused at that time of fighting inflation on the backs of the regions. There was only an inflationary problem in the province of Ontario.

I think if there could have been closer co-ordination at that particular time, we probably would not have had to inject the kind of severe medicine that was necessary to break that inflationary psychology.

Mr. Manley: What I am getting at is this—

Mr. Mazankowski: I guess you-

**Mr. Manley:** I remind you that the federal government did reduce income taxes in 1988 on top of whatever else you may say about Ontario.

Mr. Mazankowski: You've been criticizing us for raising taxes.

Mr. Manley: No, no, no. I was asking you whether you were planning to cut them in time for the next election. I did not get a negative answer. I am not saying that this would be a bad idea. In fact, you might want to speed it up and get things going before we all go totally down the tube.

Mr. Mazankowski: I repeat-

Mr. Manley: The point of the question is this.

Mr. Mazankowski: I repeat my answer for the record. The fiscal anchors are the targets that we intend to achieve.

Mr. Manley: Okay. The fiscal anchors. They have to have some credibility. Is it any better for you to pass the fiscal problem down to the provincial level? In reality this is what you have done consistently over the last few years with the cuts in the level of transfer payments that were anticipated by the provinces.

When you transfer, for example, in the case of Ontario, \$1 billion from your deficit to the Ontario deficit, how are Canadians any better off?

I agree with you that your plan to reduce the deficit should have credibility. For people to have confidence in it is vitally important. But if it consists of jiggery-pokery like the debt reduction fund, which is going to run its own deficit, spending control acts that don't control tax expenditures, and transfers of federal government liabilities by just cutting transfer payments to the provinces, you're not going to develop the kind of confidence that you need in the longer term.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, Mr. Manley knows that the debt reduction fund was put in place because there was a false accusation that the GST was going to be a revenue cash cow. There was also a concern about the fact that rather than paying down the deficit and the debt, these funds were going to be used to finance new government programs.

[Translation]

Par exemple, quand nous essayions de contrer les forces de l'inflation, le précédent gouvernement de l'Ontario multipliait les encouragements fiscaux, ce qui provoquait d'énormes pressions inflationnistes dans cette province.

M. Manley: Amplifiées par les réductions d'impôt de 1988.

M. Mazankowski: Cela nous a amenés à majorer les taux d'intérêt, ce qui a eu des conséquences sur toutes les régions du pays. Le gouvernement a été accusé, à l'époque, de lutter contre l'inflation sur le dos des régions. Or le problème inflationniste ne se posait qu'en Ontario.

S'il y avait eu une plus grande coordination à ce moment-là, nous n'aurions pas eu à administrer le remède très amer qui est devenu nécessaire pour contrer cette psychologie inflationniste.

M. Manley: Je veux en venir au fait que...

M. Mazankowski: Je suppose que vous...

M. Manley: Je vous rappelle que le gouvernement fédéral a réduit les impôts en 1988 malgré tout ce que vous pouvez affirmer au sujet de l'Ontario.

M. Mazankowski: Vous nous avez critiqués parce que nous avons augmenté les impôts.

M. Manley: Non, non, non! Je vous demandais si vous aviez l'intention de les réduire à temps pour les prochaines élections. Vous n'avez pas répondu par la négative. Je ne dis pas que ce serait une mauvaise idée. De fait, vous pourriez peut-être accélérer les choses et lancer le mouvement avant que nous ne soyons tous acculés à la faillite.

M. Mazankowski: Je répète...

M. Manley: C'est le noeud du problème.

M. Mazankowski: Je répète ma réponse pour mémoire. Les points d'ancrage budgétaire sont les cibles que nous avons l'intention d'atteindre.

M. Manley: D'accord. Les points d'ancrage budgétaire. Ils ont une certaine crédibilité. Vaut-il mieux pour vous transférer le problème budgétaire aux provinces? En réalité, c'est ce que vous n'avez cessé de faire depuis quelque années en réduisant les paiements de transfert sur lesquels comptaient les provinces.

Quand vous transférez, par exemple, 1 milliard de dollars de votre déficit au déficit ontarien, comment les Canadiens s'en portent-ils mieux?

Je conviens avec vous que votre plan visant à réduire le déficit devrait être crédible. C'est très important pour que les gens aient confiance. Mais si vous vous contentez de manigances, comme dans le cas du fonds de réduction du déficit qui se soldera lui-même par un déficit, de lois sur le contrôle des dépenses qui ne contrôlent pas les dépenses budgétaires, et du transfert de la dette du gouvernement fédéral en réduisant les paiements de transfert aux provinces, vous n'instaurerez pas le genre de confiance dont vous avez besoin à long terme.

M. Mazankowski: Monsieur le président, M. Manley sait que le fonds de réduction du déficit a été créé parce qu'on a allégué, à tort, que la TPS serait une vache au lait. On craignait aussi qu'au lieu de rembourser le déficit et la dette, ces fonds ne servent à financer de nouveaux programmes publics.

• 1210

So it was from a credibility point of view that we wanted to make sure that all Canadians would understand that these funds would be applied to the cost of servicing the debt, and ultimately to the reduction of the debt.

Mr. Manley: But it's a shell game.

Mr. Mazankowski: You can call it a shell game, but the thing will be audited by the Auditor General.

Mr. Manley: Yes, and according to your projections-

Mr. Mazankowski: He will ensure that the funds are used for that purpose and that purpose only.

Mr. Manley: But his audit is going to discover that there is a \$26 billion deficit in the debt reduction account after the first year. Is that going to give us confidence?

Mr. Mazankowski: I've heard that line before. It's all in the budget.

Secondly, there was not a fund in which individual Canadians who wanted to help pay down the debt could deposit money. Believe it or not, there are people who are prepared to help in this process.

Thirdly, it provides a fund within which the proceeds of any crown corporation can be directed.

You talked in a somewhat misrepresentative way about the massive reductions in transfer payments—

Mr. Manley: Your words, not mine.

Mr. Mazankowski: Between 1984–85 and 1990, transfer payments were growing in excess of 6%. We have cut our program expenditures down to 3.4% in 1990–91. All we are asking the provinces to do is to discipline themselves in the same way we discipline ourselves.

There are no restrictions on equalization transfers. There are no restrictions on CAP transfers to the have-not provinces. There have been some restrictions on EPF but they are not reductions; they are scaled down increases consistent with our overall objectives of maintaining a sustainable level of program expenditure increases. We could not maintain a track record of increasing program expenditures by 14.8% per year, as the Liberals did for 15 years previously.

Mr. Manley: Mr. Minister, if you care to check the record, you will see that I said that there was a reduction in the anticipated level of transfer payments to the provinces.

**Mr.** Mazankowski: Then I withdraw that comment, Mr. Manley.

Mr. Manley: Okay. My point is this. If you reduce what the provinces expected to receive on the revenue side, you're not asking them to live to a lower standard; you're telling them to. In the case of the "have" provinces of Ontario, B.C. and Alberta, you also identified the provinces where the largest numbers of unemployed and welfare recipients live, including many people who are forced onto welfare as a result of our immigration policies.

[Traduction]

C'est donc pour maintenir la crédibilité que nous avons voulu faire comprendre à tous les Canadiens que ces fonds serviraient au service de la dette et, au bout du compte, à sa réduction.

M. Manley: Mais c'est de la poudre aux yeux.

M. Mazankowski: Vous pouvez le penser, mais il y aura une vérification par le vérificateur général.

M. Manley: Oui, et selon vos projections...

M. Mazankowski: Il s'assurera que les fonds servent à cette fin, et à cette fin seulement.

M. Manley: Mais sa vérification révélera un déficit de 26 milliards de dollars dans le compte de réduction du déficit après la première année. Est-ce que cela nous redonnera confiance?

M. Mazankowski: J'ai déjà entendu cet argument. Tout se trouve dans le budget.

Deuxièmement, il n'existait aucun fonds auquel pouvaient contribuer les Canadiens qui veulent participer à la réduction de la dette. Croyez-le ou non, il y a des gens diposés à participer à ce processus.

Troisièmement, nous avons ainsi un fonds où peuvent être versés les bénéfices des sociétés d'État.

Vous avez évoqué, d'une manière qui fausse un peu la réalité, les réductions massives des paiements de transfert...

M. Manley: C'est vous qui le dites, pas moi.

M. Mazankowski: De 1984–1985 à 1990, les paiements de transfert ont augmenté de plus de 6 p. 100. Nous avons réduit nos dépenses de programmes de 3,4 p. 100 en 1990–1991. Tout ce que nous demandons aux provinces, c'est de se discipliner, comme nous le faisons nous-mêmes.

Il n'y a aucune restriction des paiements de transfert. Il n'y a aucune restriction des transferts du RAPC vers les provinces défavorisées. Il y a bien eu des restrictions du FPE, mais il ne s'agit pas d'une diminution, il s'agit plutôt de réduire les hausses conformément à nos objectifs globaux en vue de maintenir un niveau viable de croissance des dépenses de programmes. Nous ne pouvions continuer d'accroître les dépenses de programmes de 14,8 p. 100 par année, comme l'ont fait les libéraux pendant 15 ans avant nous.

M. Manley: Monsieur le ministre, si vous lisez les procèsverbaux, vous constaterez que j'ai affirmé qu'il y avait une réduction du niveau prévu des paiements de transfert aux provinces.

M. Mazankowski: Dans ce cas, je retire mes remarques, monsieur Manley.

M. Manley: D'accord. Voici mon objection. Si vous réduisez le montant que les provinces s'attendaient à recevoir, vous ne leur demandez pas de se contenter d'un niveau de vie inférieur: vous les y contraignez. Outre les provinces «riches» comme l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta, vous avez également touché les provinces qui comptent le plus grand nombre de chômeurs et d'assistés sociaux, y compris un grand nombre de personnes qui sont contraintes à vivre de l'assistance sociale à cause de vos politiques d'immigration.

That is where the problems exist. The cost of our post-secondary education system, the cost of our health care system, the cost of welfare. . . In a time of recession, these are things that have to be paid by taxpayers, whether they are federal, provincial or municipal.

Confidence consists of getting our entire fiscal house in order. For you to say that you are doing so by transferring your debt to the provinces, who in turn attempt to transfer it to the municipalities, is just a shell game. If we are talking about real confidence, surely we must start talking about how we get all levels of government together to figure out how we solve the real problems of people, and not just shift the dead from one side to the other.

Mr. Mazankowski: You've made a very important comment, Mr. Manley. I remind you that we can't simply go to a bank and withdraw the money to transfer to the provinces. We have to face the harsh reality, as we are this year, in a recession, with personal income tax and corporate tax levels down—and we have to adjust our expenditures. We have to adjust and shift our priorities to meet those targets.

• 1215

You talked about credibility. The credibility cuts both ways, and we don't have the money that has necessarily been planned for, in terms of our projections as they were in February 1991. We don't receive the amount of money that we had originally expected, so we have to make those adjustments.

While we were containing the growth of expenditures to 3.6%, 3.7%, the transfers to the provinces were growing at the rate of 6%. I've used these figures in the House before, and I'll use them again. Put them on the record. I believe the increase in transfers to the provinces between 1984 and 1985 has risen from \$25 billion, I believe, to \$37 billion. That's a \$12.5 billion increase and covers transfers to the provinces in cash and tax points. We're not asking the provinces to discipline themselves any more than we are disciplining ourselves. But we do have reductions in our anticipated revenues and we have to manage that. The trick of management is not to simply run up a bigger deficit and increase taxes. It requires skill and management internally in order to maintain those objectives and sustain the credibility the hon, member referred to.

Mr. Manley: You're saying you're a good manager because you're just not paying some of the bills that you're supposed to pay. The result of it, down the line, is that the burden on the property taxpayer is increasing and the ability to deliver health care services is becoming strained. Surely it's time in Canada to ask how we are going to move into the future and maintain the kinds of programs that Canadians believe are essential. The federal government is just saying unilaterally that it's not going to pay those bills this year and the provinces better cut back, too. It seems to me that undercuts some of the crucial aspects of the Canadian social contract we have all come to value, at a time when we surely don't want to be doing that.

[Translation]

Voilà où se situe le problème. Le coût de notre système d'éducation postsecondaire, le coût de notre système de santé, le coût de l'assistance sociale... En période de récession, voilà les coûts que les contribuables fédéraux, provinciaux ou municipaux doivent assumer.

Si vous voulez qu'on vous fasse confiance, mettez de l'ordre dans nos finances. Affirmer, comme vous le faites, que vous vous y employez en transférant votre dette aux provinces, qui, à leur tour, tentent de la répercuter sur les municipalités, n'est que de la poudre aux yeux. Si c'est la confiance que vous recherchez, il faut commencer par discuter de la manière d'amener tous les gouvernements à s'asseoir à la même table pour trouver un moyen de régler les vrais problèmes des gens au lieu de se contenter de se passer le fardeau de l'un à l'autre.

M. Mazankowski: Vous venez de faire une remarque très importante, monsieur Manley. Je vous rappelle que nous ne pouvons pas simplement aller à la banque et y retirer de l'argent pour le remettre aux provinces. Nous devons faire face à la dure réalité, comme nous le faisons cette année, en pleine récession, à un moment où l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés diminue—et nous devons ajuster nos dépenses. Nous devons modifier nos priorités afin d'atteindre ces cibles.

Vous avez parlé de crédibilité. La crédibilité joue dans les deux sens et nous n'avons pas les fonds qui ont été nécessairement prévus dans nos projections de février 1991. Nos recettes ne sont pas à la hauteur de nos attentes et nous devons ajuster notre tir.

Pendant que nous contenions la croissance des dépenses à 3,6-3,7 p. 100, les transferts aux provinces augmentaient de 6 p. 100. J'ai déjà communiqué ces chiffres à la Chambre et je les répéterai encore. Notez-les. Je crois que les transferts aux provinces sont passés de 25 milliards de dollars en 1984 à 37 milliards en 1985. Cela représente une hausse de 12,5 milliards qui couvre les transferts pécuniaires et les transferts de points d'impôt. Nous ne demandons pas aux provinces de plus se serrer la ceinture que nous. Mais nous faisons face à une baisse des recettes prévues et nous devons en tenir compte. La clé de la gestion ne consiste pas simplement à acroître le déficit et les impôts. Il faut du talent et une gestion interne pour maintenir ces objectifs et la crédibilité à laquelle l'honorable député a fait allusion.

M. Manley: Vous affirmez être un bon gestionnaire parce que vous n'acquittez pas les factures que vous devriez payer. Au bout du compte, le fardeau augmente pour le propriétaire foncier et notre capacité de fournir des services de santé est menacée. Il est certainement temps de se demander, au Canada, comment nous allons nous engager sur la voie de l'avenir et maintenir le genre de programmes que les Canadiens estiment essentiels. Le gouvernement fédéral affirme tout simplement, et de manière unilatérale qu'il ne paiera plus la note cette année et que les provinces feraient mieux de réduire leurs dépenses, elles aussi. Il me semble que cela va à l'encontre de certains aspects fondamentaux du contrat social canadien que nous en sommes tous venus à estimer, à un moment où nous voulons certainement éviter un tel accroc.

The Chairman: I was going to try to end with this response, but Mr. Fontaine has waited patiently all morning, so I would allow him to ask his question. Then hopefully we can let the minister go.

Mr. Mazankowski: I don't disagree with your broad suggestion that there has to be greater co-ordination between the federal and provincial governments, because there is only one taxpayer. I think there is a disposition, Mr. Manley, among the finance ministers to recognize that. At the present time, we're engaged in discussions about fiscal transfer reform. As you know, the equalization program expires on March 31, and we have to look at that in terms of either an extension with some modifications, and hopefully a rather comprehensive modification.

The Chairman: The committee could get involved in that.

Mr. Mazankowski: Our officials are, in fact, working on that. There are meetings ongoing at all times. And yes, we want to. As a matter of fact, I think to some extent that is reflected in the thrust of the economic proposals in the constitutional document. It really emphasizes the need for greater co-operation, co-ordination and harmonization. The extent to which that can be formalized is really an issue for debate, but I don't think there is a great deal of difference in terms of coming together. I guess I make that statement on the basis of what I have seen in my short experience on the international front. The OECD countries and the G-7 countries that come together outline some pretty clear, common objectives and goals.

It seems to me, if we could work in a co-operative fashion to achieve those goals on the basis of 24 OECD countries or seven G-7 countries, it certainly behooves us to try to do something similar within the country. I am certainly of that view. I believe in that kind of federal-provincial co-operation. I think there is a fairly clear understanding that growth in transfers has increased at the rate of 6% a year while our program expenditures have increased by about 3.5% to 3.7%. In the case of Ontario, the growth of their transfers has been over 10%.

• 1220

The other thing we are looking at is some of the cost drivers: duplication, the overlap... Those are challenges for all of us, and I think what we are seeing, Mr. Manley, is that we're beyond the stage of arguing for more money and who's going to pay. We are arguing about how, since there is one taxpayer, we can distribute that tax burden and how we can get better value for the dollar.

That is the goal and the objective we are looking to, and I certainly will welcome any work that the committee can do in that regard and any suggestions it may bring forth.

The Chairman: Mr. Minister, one of the things—and we see it here this morning as well, and we see it in Question Period—is that we are seeing the September and October statistics, depending on which ones are coming out, coming out right now and there becomes a lot of focus on every individual number.

[Traduction]

Le président: Je voulais essayer de terminer par cette réponse, mais M. Fontaine a attendu patiemment toute la matinée. Je lui permettrai donc de poser sa question. J'espère qu'ensuite, nous pourrons donner congé au ministre.

M. Mazankowski: Je ne suis pas contre votre proposition générale en vue d'une coordination accrue entre le gouvernement fédéral et les provinces, parce qu'il n'y a qu'un seul contribuable. Je pense, monsieur Manley, que les ministres des Finances sont disposés à le reconnaître. Nous poursuivons actuellement les pourparlers au sujet de la réforme des transferts fiscaux. Comme vous le savez, le programme de péréquation expire le 31 mars et nous devons envisager sa prolongation, moyennant certaines modifications. Nous espérons aboutir à des modifications en profondeur.

Le président: Le Comité pourrait y participer.

M. Mazankowski: Nos fonctionnaires sont en train d'y travailler. Il y a sans cesse des réunions. Eh oui, nous voulons cette participation. De fait, je pense que cette volonté transpire dans l'orientation des propositions économiques contenues dans le document constitutionnel. Ce document souligne vraiment la nécessité d'une collaboration, d'une coordination et d'une harmonisation accrues. Il reste à déterminer dans quelle mesure ces exigences pourront se concrétiser, mais je ne pense pas que les positions soient très éloignées. Je fais probablement cette déclaration en me fondant sur ma brève expérience sur la scène internationale. Les pays de l'OCDE et les membres du Groupe des Sept se fixent des objectifs communs assez clairs lors de leurs réunions.

Il me semble que, si nous pouvons collaborer à la poursuite de ces objectifs avec les 24 pays de l'OCDE ou les membres du G-7, nous pouvons certainement essayer de faire de même chez nous. J'en suis convaincu. Je crois à ce genre de collaboration fédérale-provinciale. Je pense qu'on comprend assez clairement que la croissance des transferts a été de 6 p. 100 par année alors que nos dépenses de programmes n'augmentaient que de 3,5 p. 100. En Ontario, la croissance des transferts a dépassé 10 p. 100.

Nous examinons également certains facteurs sources d'augmentations des coûts: le double emploi, les chevauchements. . . Ce sont des défis pour nous tous, et nous constatons, monsieur Manley, que nous avons franchi l'étape des discussions en vue d'obtenir des montants supplémentaires, pour déterminer qui va payer la note. Nos discussions portent sur la façon de procéder, parce qu'il n'y a qu'un contribuable, sur la façon de répartir le fardeau fiscal et sur la façon d'en obtenir plus pour notre argent.

Voilà le but que nous poursuivons et j'accueillerai très favorablement tous ce que pourra faire le Comité à cet égard et toutes les suggestions qu'il pourra présenter en ce sens.

Le président: Monsieur le ministre, l'une des choses que nous constatons—nous le constatons également ici, ce matin, ainsi que pendant la période de questions—c'est que les statistiques de septembre et d'octobre, selon ce qu'elle sont, bien sûr, poussent les gens à s'attarder à chaque chiffres.

I wonder if we shouldn't be a bit sceptical of the September and October statistics, just by virtue of the fact that we had a strike on during part of that time and there may be some slippage back and forth between those numbers. I just want to make that comment before I go to Mr. Fontaine. I don't know if you have any response.

Mr. Mazankowski: I wouldn't mind responding to that, because I noted yesterday in the newspaper that Philip Cross, the chief of the Current Analysis, Statistics Canada, said, in talking about the merchandise trade figures, "I'm not sure that the export picture is as weak as the overall number might lead you to believe". So there is that.

The other thing that is important is that coming out of the 1981–82 recession... I just looked at some headlines. The Globe and Mail, six months into recovery: "The Rate of Recovery in Manufacturing Begins to Falter". That's one headline. Nine months into recovery: "Slow Growth Period will Follow Upswing". The Toronto Star, ten months into recovery: "Is the Economic Recovery Faltering?" Eleven months into recovery, "Economic Recovery: Is it all but over?" I could go on and quote you more and more. Peter Cook, on December 1, 1982: "Deteriorating Conditions Suggest Renewal of Slump". The Globe and Mail, December 7, two months into recovery: "Economic News Bad to Worse". Again, Ronald Anderson, month two of recovery: "There are still few signs that relief is imminent." Months four to six: "Progress Uncertain in Real Economy".

As I said, we're in a situation of volatility. You're getting data that is sometimes conflicting, and I think it's very difficult to draw any conclusions on any month-to-month data that is emerging.

M. Fontaine (Lévis): Monsieur le ministre, je me réfère à votre déclaration de ce matin. À la page 11 de la version anglaise, vous dites qu'on a dû accepter un projet de majoration des primes d'assurance-chômage d'approximativement 7 p. 100.

Je me suis permis de faire une certaine recherche sur les montants des prestations hebdomadaires d'assurance-chômage qui sont offertes aux Canadiens depuis 1980. De 1980 à 1981, l'augmentation a été de 8.6 p. 100. L'année suivante, 1981-1982, elle a été de 11 p. 100. Ensuite, vers 1984, elle a été de 10 p. 100. En 1984-1985, elle a été de 10.3 p. 100. Plus tard, les augmentations ont été de 8.2 p. 100, 7.6 p. 100, 7 p. 100, 6.6 p. 100, 6.6 p. 100 et 5.7 p. 10. De 1990 à 1991, l'augmentation par rapport à l'année antérieure a été de 6.2 p. 100; en d'autres termes, le montant maximum de la prestation est passé de 384\$ à 408\$.

En parallèle, on parle d'évolution budgétaire en mettant un maximum de 0 p. 100 d'augmentation cette année-ci, de 3 p. 100 l'an prochain et de 3 p. 100 l'année suivante: 0, 3, 3. Egalement, depuis 1984, les dépenses ont augmenté en moyenne de 3.7 p. 100. Les augmentations ont été beaucoup plus significatives au niveau des prestations d'assurance-chômage.

[Translation]

Je me demande si nous ne devrions pas être un peu sceptiques en voyant les statistiques de septembre et d'octobre, ne serait-ce que parce qu'il y a eu une grève pendant une partie de cette période, ce qui a pu fausser les chiffres. Je voulais simplement faire cette remarque avant de céder la parole à M. Fontaine. Je ne sais pas si vous avez une réponse.

M. Mazankowski: Je n'ai aucune objection à répondre, parce que j'ai noté hier, à la lecture des journaux, que Philip Cross, le chef de la Section de la conjoncture économique à Statistique Canada, a déclaré—à propos des chiffres de la balance des marchandises: «Je ne suis pas convaincu que le bilan des exportations soit aussi faible que ne laissent penser les chiffres totaux».

Il y a autre chose qui est importante, au sortir de la récession de 1981-1982. . . J'ai simplement jeté un coup d'oeil sur quelques manchettes. Six mois après le début de la reprise, le Globe and Mail titrait: «La reprise, dans le secteur manufacturier commence à s'essouffler». Quel titre! Neuf mois après le début de la reprise: «Une période de croissance lente suivra la reprise». Le Toronto Star titrait, dix mois après le début de la reprise: «La reprise économique est-elle finie?» Je pourrais vous en citer à n'en plus finir. Le 1er décembre 1982, Peter Cook écrivait: «Une détérioration de la conjoncture présage une nouvelle récession». Le Globe and Mail du 7 décembre, deux mois après le début de la reprise: «Nouvelles économiques: de mal en pis». Ou encore, Ronald Anderson, deux mois après le début de la reprise: «Encore peu de signes d'un répit imminent». De quatre à six mois après la reprise: «Progrès incertains de l'économie réelle».

Comme je l'ai dit, nous sommes dans une conjoncture de grande instabilité. On obtient des données qui se contredisent parfois, et je pense qu'il est très difficile de tirer des conclusions à partir des données qui concernent des variations d'un mois à l'autre.

Mr. Fontaine (Lévis): Mr. Minister, I refer to your statement of this morning. On page 11 of the English version, you say that it was necessary to increase the UI premium rates by approximately 7 per cent.

I took the liberty to do some research on the weekly UI benefits paid to Canadians since 1980. From 1980 to 1981, the increase has been 8.6%. The following year, 1981–1982, it was 11%. In 1984–1985, it was 10.3%. Later, the increases were 8.2 %, 7.6%, 7%, 6.6%, 5.7%. From 1990 to 1991 the increase compared to the previous year was 6.2%. In other words, the maximum benefit increased from \$384 to \$408.

On the other hand, we talked about a fiscal plan with a maximum increase of 0% this year, 3% next year and 3% the year after, i.e. 0, 3, 3. Furthermore since 1984, expenses have increased by an average of 3.7%. The UI benefits increases have been much more important.

Je sais qu'on a une contrainte législative à respecter dans ce domaine-là et qu'on doit tenir compte d'une certaine moyenne en vertu de la loi. Je sais aussi qu'on a augmenté depuis quelque temps le nombre de semaines requises pour être admissible aux prestations d'assurance-chômage. Ce sont des contraintes législatives. Je sais qu'en tant que législateurs, nous pouvons améliorer ces contraintes législatives.

• 1225

Je me suis donc demandé si, au lieu d'imposer une augmentation de 7 p. 100 du coût de l'assurance-chômage aux employeurs et aux employés, en d'autres termes à ceux qui produisent bien, qui sont efficaces, on n'aurait pas pu penser à demander aux bénéficiaires les mêmes sacrifices que les Canadiens se sont imposés au niveau des salaires au cours des six ou sept dernières années, compte tenu des autres chiffres comparatifs que je vous ai indiqués.

Mr. Mazankowski: Well, that's a suggestion that could be considered; it would require legislative change. There is a formula in place that governs the level of maximum insurable earnings. It goes back 10 years and takes into consideration the average wage increases over that period of time. Of course, that takes into consideration the early 1980s, where there were rather high wage settlements. This is reflected in the overall increase in maximum insurable earnings, which governs the pay-out to UI recipients. Obviously, it is growing faster than the average weekly wage, much faster. But that formula is in place, and if there were to be any changes contemplated, it would require legislative action.

Mr. Couture: Why not?

Mr. Mazankowski: Well, that would be an issue that the Minister of Employment and Immigration would have to consider.

Mr. Couture: Merci.

The Chairman: There's a point of order. Does it involve the minister or can he go?

Mr. Langdon: Actually, it refers to the minister.

The Chairman: Okay.

Mr. Langdon: In effect, what we had presented to us this morning is at least a financial statement, if not a mini-budget.

I wonder if the minister and his department would be prepared to make a commitment—as would usually be the case if this were a statement made in the House or if it were a statement that were released with the usual notice—that the opposition critics would have a chance to review it before it is released.

It is a difficult process for opposition critics to simply receive something and then comment on it immediately. I think we did a good job.

Mr. Mazankowski: I think you did, too.

Mr. Langdon: I hope the minister will take that—

The Chairman: We'll take it under advisement.

[Traduction]

I know that we have to stick to a legislative constraint in this regard and that we must take into consideration some average according to the act. I also know that we have increased recently the number of weeks needed to be eligible to UI benefits. These are legislative constraints. I know that, as legislators, we can improve these constraints.

So I wondered if, instead of ordering an increase of 7 per cent in the cost of UI for the employers and the employees—in other words, for those who produce, who are efficient—we should not have asked the beneficiaries to make the same sacrifices that were asked from the Canadians who did not get high wage increases in the last six or seven years, given the other

comparative figures I just gave you.

M. Mazankowski: C'est une suggestion qui pourrait être envisagée; il faudrait cependant un changement législatif. Il existe une formule régissant le maximum du revenu assurable. Elle remonte à dix ans en arrière et inclut le début des années quatre-vingts, pendant lesquelles les accords salariaux étaient assez élevés. La hausse du maximum du revenu assurable, qui régit les montants versés aux prestataires d'assurance-chômage, en tient compte. De toute évidence, elle augmente plus vite que le salaire hebdomadaire moyen, et même beaucoup plus vite. Mais cette formule existe, et si nous envisagions de la changer, il faudrait prendre des mesures législatives.

M. Couture: Pourquoi pas?

M. Mazankowski: Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration devrait y réfléchir.

M. Couture: Thank you.

Le président: On invoque le Règlement? Le ministre est-il en cause, ou peut-il partir?

M. Langdon: Le ministre est visé.

Le président: D'accord.

M. Langdon: Ce qu'il nous a présenté ce matin, c'est un bilan financier, voire un mini-budget.

Je me demande si le ministre et son ministère seraient disposés à s'engager—comme ce serait habituellement le cas si une déclaration était faite à la Chambre des communes ou si elle était publiée accompagnée de l'avis habituel—à ce que les critiques de l'opposition puissent l'examiner avant sa publication.

Il est difficile pour les critiques de l'opposition de recevoir un document et de le commenter immédiatement. Je pense que nous avons fait du bon travail.

M. Mazankowski: Je le pense aussi.

**M.** Langdon: J'espère que le ministre prendra cette proposition en. . .

Le président: Nous examinerons la question.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, I would be surprised if the opposition parties wouldn't use this as the basis of an opposition day and then we could have a good, full-fledged debate in the House of Commons.

Mr. Langdon: It's not so much the debates in the House of Commons that I'm concerned about as the fact that a statement like this should be in the hands of opposition critics at least an hour beforehand.

Mr. Mazankowski: Well, we'll see what we can do in the future. I'm always at your call, Mr. Chairman. I appreciate it very much.

The Chairman: I would like to thank you very much for coming. I think it's been a good session and we look forward to the next one.

The meeting is adjourned until this afternoon, when we deal with something else.

# [Translation]

M. Mazankowski: Monsieur le président, je serais surpris si les partis de l'opposition ne s'en servaient pas pendant la journée de l'opposition. Nous pourrions alors avoir un bon débat en règle à la Chambre.

M. Langdon: Je ne me soucie pas tant des débats à la Chambre que du fait qu'une déclaration comme celle-ci puisse être remise aux critiques de l'opposition au moins une heure à l'avance.

M. Mazankowski: Nous verrons ce que nous pourrons faire à l'avenir. Je suis toujours à votre disposition, monsieur le président. Je vous remercie beaucoup.

Le président: Je vous remercie beaucoup d'être venu. Je pense que nous avons eu de bons échanges et nous attendrons les prochains avec impatience.

La séance est levée jusqu'à cet après-midi. Nous discuterons alors d'autres questions.















# MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé

Postage paid Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9



#### HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Thursday, November 21, 1991

Chairman: Murray Dorin

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 24

Le jeudi 21 novembre 1991

Président: Murray Dorin

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Finance**

# **Finances**

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991 and Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan

# **CONCERNANT:**

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991 et projet de loi C-32, Loi modifiant le Régime d'assistance publique du Canada

## WITNESSES:

(See back cover)

# TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

#### STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture

John Manley

Members

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

# COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture John Manley

Membres

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 21, 1991 (33)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 3:38 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Murray Dorin, presiding.

Members of the Committee present: Murray Dorin, Herb Gray, Pat Sobeski and Greg Thompson.

Other Members Present: Chris Axworthy for Steven Langdon; Sheila Finestone for John Manley; and Francis LeBlanc for Herb Gray.

In attendance: From the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst.

Witnesses: From Social Action Commission Diocese of Charlottetown: Mary Boyd, Director and Barbara Boudreau, Chairperson. From National Anti-Poverty Organization: Lise Corbeil, Executive Director. From the Canadian Labour

Congress: Nancy Riche, Executive Vice-President. From the Council of Senior Citizen's Organizations of B.C.: Helen O'Shaughnessy, Chairperson of the Political Action Committee and Tom Mackenna, Vice-President. From the

National Action Committee on the Status of Women: Janet Maher, Co-Chair, 52% Campaign. From the Canadian Union of Public Employees: Judy Darcy, National President; Margaret Evans, Acting Research Officer; Morna Ballantyne, Senior Officer, Research Department.

Pursuant to Standing an Order of the House, the Committee resumed consideration of Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991 and Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan. (See Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, November 18, 1991, Issue No. 19)

Mary Boyd and Barbara Boudreau from the Social Action Commission of the Diocese of Charlottetown, each made a statement and answered questions.

At 3:58 o'clock p.m. the Acting Chairman, Greg Thompson, assumed the Chair.

Lise Corbeil from the National Anti-Poverty Organization made a statement and answered questions.

Nancy Riche from the Canadian Labour Congress made a statement and answered questions.

Helen O'Shaughnessy and Tom Mackenna from the Council of Senior Citizens' Organizations of B.C. each made a statement and answered questions.

# PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 21 NOVEMBRE 1991 (33)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 15 h 38, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Murray Dorin (*président*).

Membres du Comité présents: Murray Dorin, Herb Gray, Pat Sobeski, Greg Thompson.

Membres suppléants présents: Chris Axworthy remplace Steven Langdon; Sheila Finestone remplace John Manley; Francis LeBlanc remplace Herb Gray.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal.

Témoins: De la Commission d'action sociale du diocèse de Charlottetown: Mary Boyd, directrice; Barbara Boudreau, présidente. De l'Organisation nationale anti-pauvreté: Lise Corbeil, directrice exécutive. Du Congrès du travail du

Canada: Nancy Riche, vice-présidente exécutive. Du Council of Senior Citizen's Organizations of B.C.: Helen O'Shaughnessy, présidente, Comité d'action sociale; Tom Mackenna, vice-président. Du Comité canadien d'action sur

le statut de la femme: Janet Maher, coprésidente, Campagne pour la solution de la majorité. Du Syndicat canadien de la fonction publique: Judy Darcy, présidente nationale; Margaret Evans, attachée de recherche intérimaire; Morna Ballantyne, agente principale, Service de recherche.

Conformément à son ordre de renvoi, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991, et du projet de loi C-32, Loi modifiant le régime d'assistance publique du Canada (voir les Procès-verbaux et témoignages du 6 novembre 1991, fascicule n° 19).

Mary Boyd et Barbara Boudreau, de la Commission d'action sociale du diocèse de Charlottetown, font chacune un exposé et répondent aux questions.

À 15 h 58, le président suppléant, Greg Thompson, assume la présidence.

Lise Corbeil, de l'Organisation nationale anti-pauvreté, fait un exposé et répond aux questions.

Nancy Riche, du Congrès du travail du Canada, fait un exposé et répond aux questions.

Helen O'Shaughnessy et Tom Mackenna, du Council of Senior Citizen's Organizations of B.C., font chacun un exposé et répondent aux questions.

Janet Maher from the National Action Committee on the Status of Women made statement and answered questions.

Judy Darcy made a statement and, with the other witnesses from the Canadian Union of Public Employees, answered questions.

At 6:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Janet Maher, du Comité canadien d'action sur le statut de la femme, fait un exposé et répond aux questions.

Judy Darey, du Syndicat canadien de la fonction publique, fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 18 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

La greffière du Comité

Susan Baldwin

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, November 21, 1991

• 1540

# The Chairman: I call the meeting to order.

Our witnesses are from the Social Action Commission, Diocese of Charlottetown. I welcome you here. Please introduce yourselves, then proceed with any statement you wish to make, and then we will have an opportunity for any questions the members have.

Ms Mary Boyd (Director, Social Action Commission, Diocese of Charlottetown): Mr. Chairperson, my name is Mary Boyd. I am the director of the Social Action Commission for the Catholic Diocese of Charlottetown. With me is Barbara Boudreau, the chairperson of the Social Action Commission. I will be presenting some comments and then she will do a bit of a follow-up.

The Social Action Commission has been in the forefront of the struggle in Prince Edward Island over the past years to safeguard Canada's universal system of medicare and its foundational criteria of universality, accessibility, comprehensiveness, portability, and non-profit public administration. These criteria ensure that all Canadians have the right to adequate health care. We believe that the preservation of medicare is a question of social justice. People have basic rights to adequate social programs, regardless of their income or circumstances in life.

The intention of the 1991 federal budget to place a freeze on EPF entitlements for three additional years, thereby extending the freeze to 1994–95, will have a devastating effect on Canada's medicare program and public health programs.

The Atlantic provinces are being victimized once more by an uncaring federal government, and that is putting it mildly. As the cash component of the federal transfers shrinks, the poorer provinces, already overtaxed and in recession, will be unable to come up with the resources to compensate for federal cutbacks. The 1985 and 1990 federal budgets were overly severe to begin with. The 1991 budget proposals overtax Atlantic Canada, where the amount of gross provincial product spent on health care is out of proportion with what is spent by the richer provinces. Newfoundland, Canada's poorest province, allocates twice as much of its GPP to fund medicare than does Alberta. Prince Edward Island follows close behind, and New Brunswick and Nova Scotia are also far above the national average in the amount of domestic resources allocated to health care.

While the federal government appears to be attempting to unload medicare onto the provinces, the poorer provinces are unable to deliver health services equal to those enjoyed by the richer provinces. How, we ask, can our provinces maintain or improve services under the changes proposed in the 1991 budget?

[Traduction]

#### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 21 novembre 1991

Le président: La séance est ouverte.

Nous entendrons maintenant la Commission d'action sociale du diocèse de Charlottetown. Je vous souhaite la bienvenue. Je vous invite à vous présenter et à faire votre déclaration, après quoi les membres du comité pourront vous poser des questions.

Mme Mary Boyd (directrice, Commission d'action sociale, diocèse de Charlottetown): Monsieur le président, je m'appelle Mary Boyd. Je suis directrice de la Commission d'action sociale du diocèse catholique de Charlottetown. Je suis accompagnée de Barbara Boudreau, présidente de la Commission d'action sociale. Je présenterai certaines observations que ma collègue complétera.

La Commission d'action sociale est au premier rang de ceux qui luttent depuis plusieurs années dans l'Île-du-Prince-Édouard pour maintenir le régime universel de soins de santé du Canada ainsi que ses principes de base d'universalité, d'accessibilité, d'intégralité, de transférabilité et de gestion publique à but non lucratif. Ces principes garantissent à tous les Canadiens le droit à des soins de santé de qualité. Pour nous, la préservation du régime d'assurance-maladie est une question de justice sociale. Les citoyens ont le droit de bénéficier de programmes sociaux adéquats, sans égard à leur revenu ou à leur situation.

Le gel pour trois années de plus, jusqu'en 1994–1995, des prestations FPE, imposé par le budget fédéral de 1991, aura un effet dévastateur sur le programme d'assurance-maladie et de santé publique du Canada.

Encore une fois, les provinces de l'Atlantique sont mises à mal par un gouvernement fédéral au coeur de pierre-et je pèse mes mots. Au fur et à mesure que la portion pécuniaire des transferts fédéraux rétrécira, les provinces plus pauvres, déjà surtaxées et victimes de la récession, seront incapables de trouver les crédits manquants. Déjà, les budgets fédéraux de 1985 et 1990 ont été excessivement rigoureux. Celui de 1991 impose une charge fiscale indue au Canada atlantique, où le pourcentage du produit provincial brut consacré aux soins de santé est disproportionné par rapport à celui des provinces plus riches. Terre-Neuve, la province canadienne la plus pauvre, consacre deux fois plus de son PPB à l'assurance-maladie que ne le fait l'Alberta. L'Île-du-Prince-Edouard n'est pas loin, et le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse sont elles aussi largement au-dessus de la moyenne nationale pour ce qui est des crédits affectés aux soins de santé.

Au moment où le gouvernement fédéral semble tenter de se décharger de cette responsabilité sur les provinces, les provinces les plus pauvres n'arrivent pas à fournir des services de santé de qualité égale à ceux des provinces plus riches. Nous posons la question. Comment nos provinces pourront-elles maintenir ou améliorer les services vu les changements proposés dans le budget de 1991?

The Social Action Commission opposes the proposed 1991 budget freeze. If it is too late to reverse those changes for the coming year, 1992–93, it is certainly not too late to discontinue the 1990 federal budget proposals for 1993–94 and 1994–95. Given the impact of the current recession on Atlantic Canada, it is not an overstatement to argue that the federal budget acts against the common good of the people of Canada, particularly the citizens of Atlantic Canada, and that the thrust of the 1991 budget is morally wrong.

As we understand the Canada Health Act, if the federal government ends its cash transfers to the provinces, it will in effect abdicate its role as the caretaker of national health standards in this country. How can the federal government exercise its power to penalize a province that is guilty of a breach of national health standards by withholding money if the federal government no longer gives cash transfers? Provinces will have full control over health care, and it is easy to imagine that many will institute user fees and private insurance once the pressure of compliance with the Canada Health Act is removed. Proposed subsections 23.2(1), (2) and (3) violate the spirit of the Canada Health Act. They should not be part of federal legislation.

• 1545

The 1991 budget, extending the two-year freeze in the 1990 federal budget for three extra years, to 1995, jeopardizes the Canada Health Act. Although today we spend only 0.9% more of our GNP on health care than we spent in 1975—and this is counting numerous improvements in health care—the federal government seems determined to withdraw its support.

One estimate is that total reduction from the previously planned levels, based upon the 1977–78 formula, will reach a staggering sum of \$96.7 billion withdrawn from the economy for health and higher education. Of this sum, \$93.2 billion is due to structural cuts which began in 1986–87.

We believe the EPF formula must be reinstated to ensure that health care is adequately financed. In order to prevent further confusion, the EPF system should be split into separate blocks using the actual, current provincial spending as a guideline.

The formula for CAP that existed prior to 1990 should also be reinstated. Once this is done, many improvements need to be made to the Canada Health Act to address financial inequalities between provinces and thereby to improve the delivery of health care in Canada.

Canada is a wealthy country. It has the capacity to maintain and improve our health care system. The current back-door approach to dismantling our health and other social programs is unacceptable.

To give examples, Prince Edward Island has already experienced an across-the-board decrease in its hospital budget. It managed to maintain its cost of living increase for staff, but there is no increase in funding for materials.

[Translation]

La Commission d'action sociale s'oppose au gel du budget proposé de 1991. S'il est trop tard pour revenir sur ces changements pour l'exercice 1992–1993, il n'est pas trop tard pour supprimer les éléments du budget de 1990 pour 1993–1994 et 1994–1995. Vu les conséquences de la récession actuelle dans la région du Canada atlantique, ce n'est pas exagéré d'affirmer que le budget fédéral va à l'encontre de l'intérêt public de la population du Canada, notamment celle du Canada atlantique, et que le budget de 1991 est immoral.

D'après ce que nous savons de la Loi canadienne sur la santé, si le gouvernement fédéral met fin aux transferts pécuniaires aux provinces, il renoncera dans les faits à son rôle de garant des normes nationales de santé au pays. Comment le gouvernement fédéral peut-il pénaliser par le non-versement de crédits une province qui ne respecte pas les normes nationales si celui-ci n'accorde plus de transferts pécuniaires? Les provinces auront la pleine responsabilité des soins de santé, et l'on devine facilement que beaucoup d'entre elles institueront des frais modérateurs ainsi que des régimes privés d'assurance dès qu'il ne sera plus nécessaire d'observer la Loi canadienne sur la santé. Les alinéas proposés 23.2(1), (2) et (3) vont à l'encontre de l'esprit de la Loi canadienne sur la santé. Ils ne devraient pas en faire partie.

Le budget de 1991, qui prolonge le gel de deux ans du budget de 1990 de trois années supplémentaires, jusqu'en 1995, menace la Loi canadienne sur la santé. Même si aujourd'hui nous ne consacrons que 0,9 p. 100 de plus de notre PNB aux soins de santé qu'en 1975—malgré de nombreuses améliorations de la qualité des soins—le gouvernement fédéral semble déterminé à retirer son appui.

On estime que la réduction totale par rapport au financement précédemment prévu, d'après la formule de 1977–1978, atteindra la somme époustouflante de 96,7 milliards de dollars pour la santé et l'enseignement supérieur. Sur cette somme, 93,2 milliards de dollars proviennent de compressions structurelles entamées en 1986–1987.

Nous sommes d'avis que la formule du FPE doit être rétablie pour veiller au financement adéquat des soins de santé. Pour éviter toute confusion supplémentaire, le système du FPE devrait être fractionné en catégories distinctes inspirées des dépenses provinciales actuelles réelles.

Il faudrait aussi rétablir la formule du RAPC antérieure à 1990. Cela fait, il faudra apporter de nombreuses améliorations à la Loi canadienne sur la santé pour corriger les inégalités financières entre les provinces et ainsi améliorer la prestation des soins de santé au pays.

Le Canada est un pays riche. Il a la capacité de maintenir et d'améliorer son système de soins de santé. La dissolution en catimini de notre programme de santé et de nos autres programmes sociaux est inacceptable.

Par exemple, l'Île-du-Prince-Édouard a déjà subi une diminution généralisée de son budget hospitalier. Elle a réussi à conserver pour le personnel l'augmentation au titre de la cherté de la vie, mais il n'y a aucune augmentation des crédits d'équipement.

In addition, beds have been closed in the two main hospitals. There's a growing waiting list for surgery. Casual staff jobs are being eliminated, and permanent staff positions are not being filled when people retire. If the trend continues, there will be major changes in Prince Edward Island's ability to deliver adequate health care.

Just to give a few more points, Mr. Chairperson, the financial crunch of the shortfall in transfer payments is having an incredible impact. The short notice has left us in a state of chaos. P.E.I.'s Minister of Health has stated that the closing of beds is like a walk in the park compared to what we can anticipate if the federal government continues its cutbacks.

User fees do not address the problem. They are simply window dressing. They can't possibly generate enough revenue to cover shortfalls.

We agree with critics who complain that the deficit problem is being dealt with by financial people who have little appreciation of the social impact of their cutbacks. Health care should not be directed by the Minister of Finance. If the cuts continue, we know we can say goodbye to universal medicare. The big stick is gone as far as preserving the federal authority to safeguard national health care standards.

The capacity for our province to compensate for the withdrawal of federal money is nil; Barbara Boudreau will explain what this means. But the cash entitlement reduction for P.E.I. for 1990 and 1991 is \$15.8 million, which sets it back to the 1987–88 levels. Tax points do not translate into the same level as cash entitlements.

Our people are already feeling the severe impact of the goods and services tax. We're feeling the impact of the privatization of UI and the continued increase in premiums. We also have an 18.1% unemployment rate. I mean, if you talk to people, the amount of discouragement in our society at this point is unbelievable.

So I'll pass over to Barbara Boudreau now for a few additional comments about the impact on Prince Edward Island.

### • 1550

Ms Barbara Boudreau (Chairperson, Social Action Commission, Diocese of Charlottetown): I'd like to elaborate a little about what has happened in our province because of the announcement of the last cutback in the transfer payments. Our provincial government has asked the public sector in the province, which includes employers and all institutions that have government funding, to take an 8% cut in pay. They've also asked the institutions to shave 8% off their operating budgets. That is devastating to a province with an unemployment rate, as Mary said, of 17% or 18%.

Overtures were made by companies trying to privatize the health system in the province. That will be devastating to P.E.I. because Prince Edward Island, as you know, doesn't have a lot of manufacturing industries. We depend on the

## [Traduction]

De plus, on a réduit le nombre de lits dans les deux grands hôpitaux. La liste d'attente pour les interventions chirurgicales ne fait que s'allonger. On élimine des emplois occasionnels et les vacances de postes permanents ne sont pas comblées au moment de la retraite de leurs titulaires. Si cette tendance se maintient, l'Île-du-Prince-Édouard ne pourra plus comme avant assurer des soins de santé adéquats.

J'ajoute d'autres précisions, monsieur le président. La gêne financière occasionnée par la diminution des paiements de transfert a des conséquences incalculables. En raison de la brièveté du préavis, le chaos s'est installé. Le ministre de la Santé de l'Île-du-Prince-Édouard a déclaré que la réduction du nombre de lits d'hôpitaux n'est rien en comparaison de ce que l'on peut prévoir si le gouvernement fédéral continue d'opérer des compressions.

Le ticket modérateur n'est pas une solution. Ce n'est qu'un leurre. On ne réussira pas de cette façon à produire suffisamment de recettes pour combler le manque à gagner.

Nous partageons l'avis des critiques qui estiment que le problème du déficit est entre les mains d'experts financiers qui mesurent mal les conséquences sociales de leurs décisions. La santé publique ne devrait pas être entre les mains du ministre des Finances. Si les compressions continuent, nous pouvons dire adieu à l'universalité du régime de santé. Le gouvernement fédéral n'a plus le gros bout du bâton pour garantir les normes nationales.

Notre province n'est aucunement en mesure de compenser le retrait des crédits fédéraux; Barbara Boudreau vous expliquera ce que cela signifie. La réduction des paiements de transfert à l'Île-du-Prince-Édouard pour 1990 et 1991 est de 15,8 millions de dollars, ce qui le place aux niveaux de 1987-1988. Les points d'impôt n'équivalent pas aux transferts pécuniaires.

Nos concitoyens se ressentent déjà durement de la taxe sur les produits et services. Nous subissons les contrecoups de la privatisation de l'assurance-chômage et du relèvement ininterrompu des cotisations. Nous sommes ausi en butte à un taux de chômage de 18,1 p. 100. Vous n'avez qu'à parler aux gens, l'abattement de la population ne se mesure pas.

Je cède maintenant la parole à Barbara Boudreau qui ajoutera quelques mots sur la situation dans l'Île-du-Prince-Édouard.

Mme Barbara Boudreau (présidente, Commission d'action sociale, diocèse de Charlottetown): J'aimerais vous en dire un peu plus sur ce qui s'est produit dans notre province à la suite de l'annonce des dernières diminutions des paiements de transfert. Le gouvernement provincial a demandé au secteur public de la province, qui comprend les employeurs et toutes les institutions financées par le gouvernement, d'accepter une baisse de salaire de 8 p. 100. Il a aussi demandé aux institutions d'amincir de 8 p. 100 leurs budgets de fonctionnement. Cela a un effet dévastateur dans une province où le taux de chômage, comme Mary l'a dit, oscille entre 17 et 18 p. 100.

Des coups de sonde ont été lancés par des entreprises qui voudraient qu'on privatise le système de santé de la province. Cela aura un effet dévastateur pour l'Île-du-Prince-Édouard, parce que cette province, comme vous le savez, n'a pas

public sector to generate a lot of funding and a lot of money for our economy. If those institutions, health care and education, are privatized, there will be a devastating effect on the number of people employed. We feel that it will put workers and people in our province in a very difficult situation.

We have seven general hospitals in the province, and during the summer we've had to close beds in every one of them. In the two major hospitals, some of those beds were reopened. In one hospital in particular, we couldn't afford to reopen those beds. That ultimately means job losses and an additional influx in the unemployment figures.

Having these payments cut back is devastating to our province. We can't handle it any more. It's really causing devastating effects on the morale of the people working in the public sector and in the private sector, because if the money isn't in the public sector, it doesn't get transferred to the private sector to increase the productivity in that sector. We're finding that this whole issue around reduction in transfer payments, especially in the health care and education sectors, is going to put us in a very difficult situation and cause a lot of hardship.

We feel that the unemployment rate and the whole thing around the health care can be put directly on the shoulders of the federal government. We feel there is a commitment, which they should honour and uphold.

A task force has now been set up in the province. Their results will be coming down in December. That task force was put in place in July to look at the whole structure of the health care system. As I said, we have seven general hospitals and we'll be lucky if we keep two of them after this government reform is completed, because the funding isn't there. We'll be lucky if the main referral hospital is not down-scaled, because the money is not there. As I indicated originally, the government has been looking to take back a large portion of the funding, and in the last couple of years there have been zero increases in the operating budgets in most of the institutions that have government funding at all. Therefore, I can't stress enough how Prince Edward Island feels about these devastating cutbacks, because we are a very small province and we do not generate a lot of revenue on our own.

Mrs. Finestone (Mount Royal): Thank you for the very sad but true picture you have presented. I must say that you underscore the fact that Canadians across this country are not being treated fairly and equally. I was wondering, with respect to the roadblocks to the services they need, whether you could address the question of children. I put it in the following context.

## [Translation]

beaucoup d'industries de fabrication. Nous dépendons du secteur public pour obtenir une bonne partie du financement et une grande partie des capitaux qui rfont tourner l'économie. Si les institutions comme les soins de santé et l'éducation sont privatisées, cela aura un effet dévastateur sur le nombre de personnes qui ont un emploi. Les travailleurs et les habitants de la province vont se retrouver dans une situation très difficile.

Il y a sept hôpitaux généraux dans la province, et pendant l'été nous avons dû réduire le nombre de lits dans chacun d'eux. Dans les deux grands hôpitaux, on a réaugmenté le nombre de lits. Dans un hôpital, cependant, nous n'avions pas les moyens de le faire. Cette situation s'est soldée par une perte d'emplois qui est allée grossir les statistiques sur le chomâge.

Ces compressions ont un effet dévastateur dans notre province. Nous n'en pouvons plus. Cela a vraiment des effets dévastateurs sur le moral de ceux qui travaillent dans le secteur public et le secteur privé, parce que s'il n'y a pas d'argent dans le secteur public, il ne peut pas passer au secteur privé pour en augmenter la productivité. Toute cette réduction des paiements de transfert, surtout dans le secteur de la santé et de l'éducation, va nous mettre dans une situation très difficile et nous causer beaucoup de souffrance.

Nous pensons que le taux de chômage et la situation pénible des soins de santé sont directement attribuables au gouvernement fédéral. Le gouvernement a pris un engagement qu'il devrait honorer.

Un groupe de travail a été créé dans la province. Son rapport est attendu en décembre. Il a été créé en juillet pour étudier toute la structure du régime d'assurance-maladie Comme je l'ai dit, nous avons sept hôpitaux généraux, et nous serons chanceux d'en conserver deux au terme de la réforme du gouvernement, parce qu'il n'y a tout simplement pas d'argent. Nous aurons de la chance si le principal établissement où sont renvoyés les malades ne subit pas de réductions, parce qu'il n'y a pas d'argent. Comme je l'ai déjà dit, le gouvernement a récupéré une grande portion du financement, et ces deux dernières années le budget de fonctionnement de la plupart des établissements qui reçoivent le moindrement de crédits du gouvernement n'a connu aucune augmentation. Encore une fois, je ne saurais vous dire comment dans l'Île-du-Prince-Édouard ces compressions auront un effet dévastateur, parce que nous sommes une très petite province et qu'il se crée ici très peu de revenus.

Mme Finestone (Mount Royal): Je vous remercie du tableau triste mais véridique que vous avez peint. Vous mettez bien en évidence le fait que les Canadiens ne sont pas tous traités sur un pied d'égalité. Je me demandais si vous pouviez nous parler des obstacles qui empêchent les enfants d'avoir accès aux services dont ils ont besoin. Laissez-moi vous situer.

• 1555

The Social Planning Council of Toronto talked about being demoralized with respect to the number of people who are on unemployment, the prospects of falling through the cracks and onto social welfare, and the impact that has on demoralizing the population. You talked about discouragement of people. I would suggest this really flows into the whole concept of being demoralized.

This has serious implications on the mental health as well as physical well-being of the people. It is related to the whole sense of anxiety, a sense of deprivation, a sense of concern for the loss of your home and the implication for other kinds of incentives that lead to an act of violence, whether within the home or outside of the home.

I wondered if you've seen that displayed, particularly among the children of the country. We all talk about them as our future. In the planning of this government, with these two serious cutbacks, it doesn't indicate much care for the future of this country and the degree of poverty that children are suffering from an intellectual perspective, an emotional perspective and certainly from a hospital treatment perspective.

You talked about your service in the hospitals and the cutting of the beds. Could you give us some idea of what the impact has been on the children of the families?

Ms Boyd: I know people who are guidance counsellors in schools. There's a very great uncertainty on the part of young people about their future. This is translating into a lot of worrying.

When you ask young people what they plan to do, an awful lot shrug their shoulders and say they don't know. I happened to be visiting somebody in the psychiatric ward of the hospital last week and just about all the patients there were young people.

When you talk about the hardship, I hear people who are working in the services talking about the discouragement not only of the young people but also of the whole population, both the unemployed and the people who have jobs but wonder how long they are going to have them if this trend continues. There is breakdown; there is tragedy in relation to this.

It breaks my heart every time I see anybody who has to use a food bank. Food banks are growing in size. They cannot serve the needs of people. You can go to the food bank once a month. You can just get whatever they have on hand at that point. I know a woman who is a diabetic who has to go there. She asks what she can do.

For the children as such, yes, there is a real down-scaling of expectations and an awful lot of worry. Children worry anyway about the environment and what's happening environmentally. The young people and the students are now worrying very much about the trend in higher education. They are saying they probably won't be able to go to university. Young people all along had the assumption that higher education would be available for them. Now they are wondering if this is the case any more. It looks as if only the elite and the wealthier people will be able to go to university if the trend continues. They are very preoccupied about that.

[Traduction]

Le Conseil de planning social de Toronto a lui aussi parlé de démoralisation: les chômeurs, les risques de tomber entre les mailles du filet et d'aboutir à l'aide sociale, et l'effet démoralisateur que cela a sur la population. Vous avez parlé de l'abattement de la population. Cela rejoint nettement l'idée de démoralisation.

Cela a des conséquences graves pour la santé mentale et physique de la population. C'est relié à l'angoisse, le sens du dénuement, la crainte de perdre son chez-soi et d'autres malheurs qui peuvent aboutir à un acte de violence à la maison ou à l'extérieur.

Je me demandais si vous aviez constaté des effets analogues en particulier chez les enfants. Nous disons toujours qu'ils sont notre avenir. Ces compressions majeures du gouvernement ne dénotent pas beaucoup de compassion pour eux et la pauvreté intellectuelle et émotive dont ils souffrent et des piètres services hospitaliers qui les attendent.

Vous avez parlé de votre travail dans les hôpitaux puis de la suppression des places. Quel effet cela a-t-il sur les enfants?

Mme Boyd: Je connais des orienteurs scolaires. Les jeunes sont très incertains face à leur avenir. Ils se font beaucoup de soucis.

Lorsqu'on demande aux jeunes quels sont leurs projets d'avenir, beaucoup d'entre eux ne font que hausser les épaules et ne savent pas quoi répondre. Je suis allée visiter quelqu'un dans l'aile psychiatrique de l'hôpital la semaine dernière, et la quasi-totalité des malades était des jeunes.

Pour ce qui est de la souffrance, j'entends parler des gens qui travaillent dans les services hospitaliers et qui parlent du découragement non seulement des jeunes mais aussi de toute la population, aussi bien des chômeurs que des travailleurs, qui se demandent combien de temps il leur reste encore si la tendance se poursuit. Il y a une dislocation, de la tragédie même.

Cela me fend le coeur chaque fois que je vois quelqu'un à une banque d'aliments. Ces banques ne font que grossir. Elles n'arrivent pas à répondre aux besoins. On ne peut s'y rendre qu'une fois par mois. On ne peut y obtenir que ce qu'elles ont en stock à ce moment-là. Je connais une diabétique qui dépend d'une banque comme celles-là. Elle demande ce qu'elle peut faire.

Pour ce qui est des enfants, oui, leurs attentes se font plus modestes et ils se font beaucoup de soucis. Ils craignent beaucoup pour l'environnement. Les jeunes gens et les étudiants s'inquiètent aussi beaucoup de ce qui se passe dans l'enseignement supérieur. Ils pensent ne pas pouvoir aller à l'université. Les jeunes ont toujours cru que l'université leur serait accessible, ils se disent aujourd'hui que ce n'est peutêtre plus le cas. On dirait que seuls l'élite et les gens riches pourront aller à l'université si la tendance se poursuit. Cela les préoccupe beaucoup.

Mrs. Finestone: I am curious to know if you have brought your very serious concerns to bear on the Member of Parliament from your area. Have you done some solid lobbying so that he is an advocate for you on the government side of the House?

Ms Boyd: We don't have any government members in P.E.I.

Mrs. Finestone: You just sound like a very enlightened electorate. I am curious. Would you suggest that we have a devolution of medicare and health care services by the government onto the backs of the provinces and then the impact hits the municipalities? Is that what you think the government is doing with this program with these two bills?

Ms Boyd: Yes. It seems to me to be a question of putting it on the backs of the province. At the same time, some people defending it say there isn't a shortfall in dollars. There is a natural cut in the amount of dollars coming in. We're getting fewer dollars all the time.

• 1600

There is that whole thing of encouraging private people to do more and to take on responsibilities, and a denial of the public responsibility that governments have. The trend is to put more on the backs of individuals. From what we have said, you can see that our individual people, our citizens, can't bear any more. We have been taxed to death. Now we are having to deal with these shortfalls and we don't know where to go. Workers are asked to take these big cuts in their pay cheques because of the shortfall, and that is only for this year. What's it going to be six months from now and after that?

Mrs. Finestone: As unemployment insurance benefits change, very shortly we are going to see some more dramatic situations.

I was interested in what you said about food banks. Some suggestion has been made that we should close down all the food banks in this country and force the government to face its responsibilities. What is your response to that?

Ms Boyd: It's such a catch-22. I think it is so barbaric to have food banks in this country. It is the ultimate insult to Canadians that we have reached this stage in a rich country. It is one of the greatest tragedies, and I am sure that this era of our history is going to be marked by that kind of tragedy.

Many of us in our community have said we have to increase the social programs because we have to get rid of food banks. Give people back their dignity. They are definitely a slight to the dignity of the individual. But right now, because we have this situation of high taxes, heavy taxes, horrendous cutbacks, I am afraid the poor people and low-income people who have no choice but to go to a food bank would have nothing. We don't want to go back to the days of Charles Dickens, but we are very close to the days of the hungry thirties, and getting closer. It's a time for people who have heart to respond, but we are not going to be able to respond unless these cutbacks to EPF discontinue so we can continue on the track we were on before.

[Translation]

Mme Finestone: J'aimerais savoir si vous avez fait part de vos inquiétudes au député fédéral de votre circonscription. Avezvous exercé des pressions sur lui pour qu'il défende vos intérêts auprès des ministériels?

Mme Boyd: Nous n'avons aucun ministériel à l'Île-du-Prince-Edouard.

Mme Finestone: Vous me semblez être des citoyens très avertis. Je suis curieuse. Estimez-vous que l'on assiste à la délégaton des services d'assurance-maladie et de soins de santé aux provinces et que cela a des répercussions sur les municipalités? Croyez-vous que c'est ce que le gouvernement fait avec ce programme et ces deux projets de loi?

Mme Boyd: Oui. Il me semble que l'on place la responsabilité sur le dos des provinces. Au même moment, certains défendent cette mesure en disant qu'en dollars ce n'est pas un manque à gagner. Il s'agit d'une compression normale de l'argent versé. On obtient continuellement moins d'argent.

On encourage les simples citoyens à faire plus et à prendre des responsabilités tandis que l'on nie la responsabilité des gouvernements. La tendance est d'imposer plus de responsabilités aux individus. Vous avez écouté ce que nous avons dit; vous voyez bien que nos gens n'en peuvent plus. Les impôts nous prennent à la gorge. Nous allons maintenant être aux prises avec ces coupures, et nous ne savons pas à quel saint nous vouer. À cause des compressions on demande aux travailleurs d'accepter une réduction considérable de leur salaire, rien que pour cette année. Qu'est-ce que ce sera dans six mois et plus tard?

Mme Finestone: Avec les nouvelles prestations d'assurancechômage, nous allons être prochainement aux prises avec des situations dramatiques.

J'ai aimé ce que vous avez dit à propos des banques d'aliments. Certains ont dit que l'on devrait fermer toutes les banques d'aliments du pays et forcer le gouvernement à faire face à ses responsabilités. Qu'en pensez-vous?

Mme Boyd: On n'en sort pas. Je trouve barbare qu'il y ait des banques d'aliments au pays. C'est la plus grande insulte que l'on puisse faire aux Canadiens réduits à cette extrémité dans un pays riche comme le nôtre. C'est l'une des plus grandes tragédies qui soient, qui marquera notre époque.

Beaucoup d'entre nous réclament le relèvement des programmes sociaux pour faire disparaître les banques d'aliments. Il faut redonner aux gens leur dignité. Ces banques sont assurément une atteinte à la dignité de la personne. Mais aujourd'hui, à cause des impôts élevés, des taxes, de ces compressions terribles, j'ai bien peur que les pauvres et les gens à faible revenu n'auraient rien si ce n'était des banques d'aliments. Ce n'est pas l'époque de Charles Dickens, mais nous sommes très proches des années de la grande crise et nous nous en rapprochons constamment. C'est aux bonnes âmes de réagir, mais cela ne sera pas possible à moins de revenir sur les compressions au FPE de manière à reprendre où nous en étions.

Of course, the impact of free trade—I mean, we all know we are being cut back in these programs because the United States is demanding a level playing field. The United States government sees our medicare program as a threat, as an unfair subsidy. We are victims of a deal that was not negotiated with the permission of Canada.

It seems to me that no matter how many times we come before these committees and no matter how many times the people cry out, we're not getting a hearing. That is a terribly frustrating thing. What can we go back to the people of P.E.I with after being here today? Is there any reassurance of anything? Are we going to be told by the chairperson or by somebody here that things are going to get better, that you are not going to continue this trend, that you are seeing with your eyes what is happening to the people? Are we going to get any assurance of that by making this trip to Ottawa today?

### Mrs. Finestone: I doubt it.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): I would say things are going to get better, but probably no one would believe me, Mrs. Finestone.

The schedule is quite tight for witnesses. Mr. Axworthy, I believe you wanted to ask a question. Perhaps we can move along a little quicker than we have been.

Mr. Axworthy (Saskatoon—Clark's Crossing): First of all, thank you for your presentation. I know from my experience in my own community how frustrating it is trying to deal with ever–increasing numbers of poor people with ever–reducing resources in times of enormous stress. You can only function for so long under those circumstances.

I'm glad you raised the question of the amount of money coming to the provinces. We always hear from the government that more dollars have been coming, but of course those dollars are worth less. As we have seen inflation increase, the dollars haven't increased. In real terms, you are right: you are getting fewer dollars than you were before to try to deal with an ever-increasing problem. The stress and strain are not surprising.

• 1605

Sunday is the second aniversary of Ed Broadbent's motion, which the House of Commons adopted unanimously—all Members of Parliament on both sides of the House—to end child poverty by the year 2000. Could you comment on your experience in Prince Edward Island? What action has the government taken in this regard? Do you think we're heading toward the elimination of child poverty by the year 2000 or have the government's actions exacerbated the situation?

Ms Boyd: Are you talking about the federal government or the provincial government?

Mr. Axworthy: The federal government.

Ms Boyd: I think we're going in the opposite direction. I will hate to see the year 2000 and the state of children in Canada if this trend continues. It's going in the opposite direction.

### [Traduction]

Évidemment, l'impact du libre-échange—je veux dire, nous savons tous que nous subissons des compressions dans ces programmes parce que les États-Unis exigent la parité. Pour eux, notre programme d'assurance-maladie est une menace, une subvention déloyale. Nous sommes victimes d'un marché conclu sans la permission des habitants.

Il me semble que peu importe le nombre de fois où l'on comparaît devant un comité comme le vôtre ou peu importe le nombre d'appels à l'aide, personne ne nous écoute. C'est terriblement frustrant. Qu'aurons-nous à offrir à la population de l'Île-du-Prince-Édouard après l'audience d'aujourd'hui? Obtiendra-t-on la moindre assurance? Le président ou quelqu'un d'autre nous dira-t-il que les choses vont s'améliorer, que la tendance sera corrigée, que vous avez vu de vos yeux ce qui arrive aux gens? Allons-nous obtenir la moindre assurance que cela se fera après être venus à Ottawa aujourd'hui?

Mme Finestone: J'en doute.

Le président suppléant (M. Thompson): Je dirais que les choses vont s'améliorer, mais j'imagine que personne ne me croira, madame Finestone.

Les délais sont assez serrés pour les témoins. Monsieur Axworthy, je crois que vous vouliez poser une question. Peut-être pouvons-nous accélérer un peu.

M. Axworthy (Saskatoon—Clark's Crossing): Tout d'abord, je vous remercie de votre exposé. Je sais pour en avoir fait l'expérience dans ma localité combien il est frustrant d'essayer de répondre aux besoins d'un nombre croissant de pauvres avec des moyens en régression constante en périodes difficiles. On ne peut tenir qu'un temps.

Je suis heureux que vous ayez soulevé la question des transferts aux provinces. Le gouvernement nous dit toujours que des sommes plus importantes leur sont versées, mais évidemment ces sommes valent moins. L'inflation a progressé, mais pas les déboursements. En termes réels, vous avez raison: vous obtenez moins d'argent que par le passé pour faire face à un problème qui ne cesse de s'accentuer. Il n'y a pas de quoi s'étonner du stress et de la fatigue.

Dimanche, il y aura deux ans que Ed Broadbent a introduit la motion, adoptée à l'unanimité par la Chambre des communes—tous les députés des deux côtés de la Chambre—visant à mettre fin à la pauvreté chez les enfants d'ici à l'an 2000. Pourriez-vous nous parler de la situation à l'Île-du-Prince-Édouard? Quelles mesures le gouvernement a-t-il prises à ce propos? Croyez-vous que nous sommes en voie d'éliminer la pauvreté chez les enfants d'ici à l'an 2000 ou plutôt que les mesures du gouvernement ont exacerbé le problème?

Mme Boyd: Parlez-vous du gouvernement fédéral ou du gouvernement provincial?

M. Axworthy: Du gouvernement fédéral.

Mme Boyd: Je pense que nous sommes engagés dans la voie inverse. Je ne veux pas imaginer ce que sera l'an 2000 et la situation des enfants au Canada si cette tendance se poursuit. Je pense que nous allons en sens contraire.

Mr. Axworthy: My other question deals with the comment you made in your brief about the budget and these moves being morally wrong. I think it's important that religious organizations such as your own put that reflection on government policy and open it to review as to whether it's morally acceptable or morally wrong. I'm sure some of the members opposite attend church on Sundays or are members of churches. Some may be members of the Catholic Church. I suspect that not only the Catholic Church but other churches have taken the same view—that these positions are morally wrong. I think you would find that when you go off to larger meetings of your own church. . .that this is an approach that is immoral.

What would be morally right in these circumstances? Could you give us some help there?

Ms Boyd: Prior to this whole series of cutbacks, I think we were moving in the right direction. We had a universal program of medicare. Anybody, no matter how poor and regardless of their circumstances, had a right to enjoy the best possible services. It is morally right that there is equality. It wasn't perfect and there was room for improvement, and certainly we didn't have all the services on Prince Edward Island that are available to richer provinces, but morally... I think it would be terrible if the richer provinces decide to do it on their own and medicare breaks up.

As well, it would be morally right to tax the wealthy and close the loopholes. We should tax the wealthy and tax the corporations so that we can restore and improve our social programs. As it is now, all the taxation favours the rich. If they were taxed, we would have no deficit in this country. I think it's morally wrong to tell the people of this country that the deficit is so bad when 80% of it is owed to the people of Canada. That money is in circulation in this country and that is not unhealthy.

We know there are alternatives to this situation in the income tax system and in taxing corporations. It would be morally right to do that and to stop making it hard for the poor. In our Christian social teaching, in the gospels, there is a preferential love and concern for the poor, and we are called to take part in it. It's part of our practice of Christianity. There's no love for the poor in the present situation. There is just more hardship for them. That has to be corrected.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Thank you, Mary Boyd and Barbara Boudreau. We have to move on to our next round of witnesses. Thank you very much for your presentation and for your thoughtfulness.

I call upon the National Anti-Poverty Organization. Their representative is Lise Corbeil. Welcome to the committee, Ms Corbeil. I believe you have a brief to present. We'll open it up to questions after your presentation.

[Translation]

M. Axworthy: Mon autre question est reliée à ce que vous avez dit dans votre exposé à propos de l'immoralité du budget et de ces mesures. Il est important, je pense, que les organismes religieux comme le vôtre caractérisent de cette façon la politique du gouvernement pour que l'on se pose la question de savoir si elle est acceptable ou non du point de vue moral. Certains députés d'en face vont sûrement à l'église le dimanche ou appartiennent à une Église. Certains sont peut-être catholiques. J'imagine qu'il n'y a pas que l'Église catholique mais aussi les autres Églises qui sont du même avis et qui estiment que ces mesures sont moralement inadmissibles. Dans les rassemblements religieux de votre propre Église, on estime probablement que cette position est immorale.

Moralement, quelle serait la chose à faire dans les circonstances? Pouvez-vous nous aider?

Mme Boyd: Avant cette série de compressions, je pense que nous étions dans la bonne voie. Nous avions un régime universel d'assurance-maladie. Quiconque, quelle que soit sa pauvreté ou sa situation, avait droit au meilleur service possible. Ce qui est moral, c'est l'égalité. Ce n'était pas parfait et il y avait place à l'amélioration, et Dieu sait que nous n'avions pas dans l'Île-du-Prince-Édouard tous les services offerts dans les provinces plus riches, mais moralement. . Je pense que ce serait navrant si les provinces riches décidaient de faire cavalier seul et si le régime se fragmentait.

Ce qui serait aussi moral, ce serait de taxer les riches et de supprimer les échappatoires. Il faudrait taxer les riches et les sociétés de manière à remettre d'aplomb et améliorer nos programmes sociaux. À l'heure actuelle, tout le régime fiscal privilégie les riches. S'ils payaient des impôts, il n'y aurait pas de déficit au Canada. Il est immoral de dire aux habitants du pays que le déficit est critique alors que 80 p. 100 de cette somme est due à la population du Canada. Cet argent circule dans le pays, et ce n'est pas malsain.

Nous savons que cette situation peut être corrigée en modifiant le régime fiscal et en faisant payer des impôts aux sociétés. C'est cela qui serait moral au lieu d'empirer la situation des pauvres. Dans l'enseignement social chrétien, dans l'Évangile, il est question d'un amour spécial pour le pauvre, auquel nous sommes tous appelés. Cela fait partie de notre pratique du christianisme. Dans la situation actuelle, il n'y a pas d'amour du pauvre. Il n'y a que des souffrances de plus. C'est ce qu'il faut corriger.

Le président suppléant (M. Thompson): Merci, mesdames Mary Boyd et Barbara Boudreau. Il faut maintenant passer au prochain groupe de témoins. Je vous remercie beaucoup de votre exposé et de votre compassion.

J'invite maintenant l'Organisation nationale anti-pauvreté. Elle est représentée par  $M^{me}$  Lise Corbeil. Je vous souhaite la bienvenue au comité, madame. Vous avez um mémoire à nous présenter, je crois. Nous passerons ensuite aux questions.

Ms Lise Corbeil (Executive Director, National Anti-Poverty Organization): Mr. Chairman, as we were asked to do, we have submitted a brief. Aside from reading the introduction so that I can talk about what NAPO is, I will not be speaking on the brief. I have prepared other notes. I thought it would be less boring for you that way. I have some points I would like to make.

• 1610

The Acting Chairman (Mr. Thompson): That's fine; we're more than willing to allow you to do that.

Ms Corbeil: Just in case you don't know what the National Anti-Poverty Organization is, we were founded in 1971 to provide an effective voice for low-income Canadians on issues of national significance. Social assistance and social services were, at that time, among its highest priorities. Two decades later, the issues are still at the top of our list.

Health services are up there also; therefore, Bill C-20 and Bill C-32 are of utmost concern to NAPO and to the low-income individuals in groups that we represent.

NAPO is a consumer organization. That is, we are poor people and we represent them. I think it's very important to know that, given what I will be saying. For example, of its 21 board members, at least 16 are individuals who are or have been poor. They speak from experience. That's very important.

I would like to thank the committee for accepting to hear us. I would like to say that the gist of my presentation will be that Bills C-32 and C-20 represent a double penalty on poor Canadians. I would like to speak to both bills, and start off with Bill C-32.

At a time when welfare rolls are the highest in recent history and still growing, Bill C-32 will limit federal payments to three provinces for social assistance and social services. Although these provinces are considered the three richer provinces, they are still home to 50% of poor people in Canada.

The bill is particularly damaging at a time of high unemployment, and after Bill C-21 last year reduced the length of UI entitlements and cut off some people from entitlements. Social assistance payments are already low. A new National Council of Welfare study released this week, 'Welfare Incomes: 1990"—you may have seen it—shows that social assistance payments are well below the poverty line. I think that's very important to remember.

For example, the study says that for single employable people the rates range from 24% of the poverty line in New Brunswick to 60% of the poverty line in P.E.I. For single disabled people, the range is from 43% of the line in Alberta

[Traduction]

Mme Lise Corbeil (directrice exécutive, Organisation nationale anti-pauvreté): Monsieur le président, comme on nous l'a demandé, nous avons déposé un mémoire. À l'exception de l'introduction que je vais lire pour vous décrire l'ONAP, je ne vais pas en faire la lecture. J'ai préparé d'autres notes. J'ai pensé que cela serait moins assommant pour vous de cette façon. J'aimerais faire quelques observations.

Le président suppléant (M. Thompson): Fort bien; nous serons très heureux de vous entendre.

Mme Corbeil: Pour le cas où vous ne sauriez pas ce que c'est que l'Organisation nationale anti-pauvreté, sachez qu'elle a été fondée en 1971 pour donner une voix aux Canadiens à faible revenu sur les questions d'intérêt national. À cette époque, l'assistance sociale et les services sociaux comptaient parmi ses principales priorités. Vingt ans plus tard, ces questions demeurent des priorités.

Les services de santé comptaient aussi parmi ses priorités; par conséquent, les projets de loi C-20 et C-32 inquiètent au plus haut point l'ONAP ainsi que les personnes et groupes à faible revenu qui en font partie.

L'ONAP est une organisation de consommateurs. C'est-àdire qu'elle est composée de pauvres et nous les représentons. Étant donné ce que je vais dire, je pense qu'il faut savoir ces choses. Par exemple, des 21 membres du conseil d'administration, au moins 16 sont des personnes qui ont été ou qui sont pauvres. Ce sont des gens qui savent de quoi ils parlent. C'est très important.

Je tiens à remercier le comité qui a accepté de nous entendre. Pour résumer mon exposé, je dirai que les projets de loi C-32 et C-20 pénalisent deux fois les Canadiens qui sont pauvres. Je parlerai des deux projets de loi, en commençant par le projet de loi C-32.

À l'heure où le nombre d'assistés sociaux n'a jamais été aussi élevé dans l'histoire récente et ne fait que croître, le projet de loi C-32 limite les paiements fédéraux versés à trois provinces au titre de l'assistance sociale et des services sociaux. Même si ces provinces sont considées comme les trois provinces les plus riches du Canada, il faut savoir qu'elles abritent 50 p. 100 des pauvres du Canada.

Ce projet de loi est particulièrement difficile à accepter à l'heure où le chômage est très élevé, sachant également que le projet de loi C-21 de l'an dernier a réduit la durée de versement des prestations d'assurance-chômage et privé certaines personnes de l'assurance-chômage. Les paiements au titre de l'assistance sociale sont déjà peu élevés. D'après une nouvelle étude du Conseil national du bien-être, intitulée «Welfare Incomes: 1990»—vous l'avez peut-être vue—les paiements au titre de l'assistance sociale sont déjà bien inférieurs au seuil de pauvreté. Je pense qu'il faut absolument en tenir compte.

Par exemple, d'après cette étude, les taux applicables aux célibataires employables se situent à 24 p. 100 au-dessous du seuil de pauvreté au Nouveau-Brunswick, jusqu'à 60 p. 100 au-dessous du seuil de pauvreté à l'Île-du-Prince-Édouard.

to 72% in Ontario. For single-parent families, it goes from 53% in Alberta to a high of 76% in Ontario, and for two-parent families with two children, the rates are between 44% of the poverty line in New Brunswick and 71% in P.E.I.

In other words, they are all very much lower than the poverty line. I think this speaks to the urgent need for welfare reform. With Bill C-32, however, and what is known as the "cap on CAP" among groups dealing with the effects of Bill C-32, social assistance will even be harder to improve.

The Canada Assistance Plan says that social assistance is to meet the costs of basic requirements—that is, food, shelter, clothing and other basic necessities for persons who are in need. But the experience of social assistance recipients is that what they receive has nothing to do with their need. It has to do with where they live. That is why there is such a range of percentages as to the poverty line across the country.

Ontario, B.C. and Alberta will see the federal part of their transfer payments for the Canada Assistance Plan capped at 5% of the 1989 level. In Ontario, there are 1 million people right now living on social assistance. There have never been that many in the province. There have been improvements recently, but welfare reform has come to a grinding halt even though social assistance is still well below the poverty line.

In B.C. there was a study in 1990 by the B.C. Nutritional Council. It concluded that people living on social assistance cannot afford to eat nutritious food. For example, the study found that the average cost of Agriculture Canada's thrifty food basket for a family of four—now, this is the thrifty food basket; this is buying the lower end of the least expensive foods—was \$512.30 per month and the support allowance that people on social assistance in B.C. get to cover all costs, not only food but toiletries, transportation, clothing and recreation, was \$494 a month. In other words, there is a shortfall of \$18.30 a month for food alone, and that means no money for toiletries, transportation, clothing and recreation.

[Translation]

Pour les célibataires handicapés, le taux se situe à 43 p. 100 au-dessous du seuil de pauvreté en Alberta, et à 72 p. 100 en Ontario. Pour les familles monoparentales, ce taux est à 53 p. 100 en Alberta, jusqu'à 76 p. 100 en Ontario, et pour les familles de deux parents et de deux enfants, les taux se situent à 44 p. 100 au-dessous du seuil de pauvreté au Nouveau-Brunswick et à 71 p. 100 à l'Île-du-Prince-Édouard.

En d'autres termes, ces taux sont de loin inférieurs au seuil de pauvreté. Je crois que cela souligne la nécessité pressante de réformer l'assistance sociale. Avec le projet de loi C-32, toutefois, et avec ce qu'on appelle le «plafonnement du RAPC», pour les groupes déjà aux prises avec les effets du projet de loi C-32, il sera encore plus difficile d'améliorer l'assistance sociale.

Si l'on en croit les principes du Régime d'assistance publique du Canada, cette même assistance publique doit pourvoir aux nécessités de la vie: l'alimentation, le logement, l'habillement, et toutes ces autres nécessités fondamentales pour les personnes qui sont dans le besoin. Mais tous les bénéficiaires de l'assistance sociale. vous diront que ce qu'ils reçoivent ne suffit pas du tout à répondre à leurs besoins. Tout dépend de l'endroit où ils habitent. D'où les écarts élevés dans les pourcentages par rapport au seuil de pauvreté d'un océan à l'autre.

L'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta verront la part fédérale de leurs paiements aux termes du Régime d'assistance publique du Canada plafonnés à 5 p. 100 du niveau de 1989. En Ontario, on trouve déjà un million d'assistés sociaux. On n'en a jamais dénombré autant dans cette province. Des améliorations ont été apportées récemment, mais la réforme de l'assistance sociale a été interrompue même si les paiements au titre de l'assistance sociale demeurent encore très inférieurs au seuil de pauvreté.

En Colombie-Britannique, une étude a été réalisée en 1990 par le B.C. Nutritional Council. Cette étude a conclu que les prestataires de l'assistance sociale ne pouvaient se permettre une alimentation nutritive. Par exemple, il est ressorti de cette étude que le coût moyen du panier à provision économique d'Agriculture Canada pour une famille de quatre personnes-je rappelle qu'il s'agit du panier à provision économique: c'est-à-dire qu'il est rempli des aliments les moins coûteux qui soient-revenait à 512,30\$ par mois. Or, l'allocation de soutien que les assistés sociaux de Colombie-Britannique touchent pour toutes leurs dépenses, non seulement au titre de l'alimentation, mais aussi pour les articles de toilette, le transport, l'habillement et les loisirs, s'élevait à 494\$ par mois. En d'autres mots, il y avait un déficit de 18,30\$ par mois seulement pour l'alimentation, ce qui voulait dire qu'il ne restait plus d'argent pour les articles de toilette, le transport, l'habillement et les loisirs.

• 1615

Studies in Nova Scotia and Regina, recent studies that I have seen, show the same thing. So that is B.C., and that is another province whose cost-sharing has been capped under Bill C-32 and previously Bill C-69.

Des études faites en Nouvelle-Écosse et à Regina—ce sont des études récentes dont j'ai pris connaissance—font les mêmes constatations. Voilà donc la situation de la Colombie-Britannique, qui est une autre province dont la part aux termes de la formule de partage des frais se voit plafonnée en vertu du projet de loi C-32 et, auparavant, du projet de loi C-69.

In Alberta, the National Council of Welfare study shows that welfare payments have not kept up with inflation since 1986. Social assistance recipients are sliding deeper and deeper into poverty. In 1990, single employables were receiving 33% less in constant dollars than they were in 1986. A single parent with one child was receiving 15.1% less and a couple with two children were receiving 15.9% less.

These people are hurting and they are hurting more and more. Yet these are the three provinces in which the cap on CAP will apply. This is a time when more people have to rely on social assistance, where jobs are harder to find. When the need for improvements in welfare payments are essential to permit social assistance recipients to survive, this is not the time to put a cap on CAP.

That is for social assistance. The Canada Assistance Plan also pays for the cost-sharing of social services to people in need or likely to be in need. In all provinces, there are long waiting lists for most of the services. Because it is not mandatory for the provinces to provide the services, whereas social assistance is mandatory, we can expect that the waiting lists will keep on growing in the three provinces as more money is funnelled into paying for increased welfare rolls, not welfare reform, not increased welfare, just keeping up with the numbers of people on social assistance.

The services that will be affected by these long waiting lists will affect just about every family. We are talking about child care services, Meals on Wheels and other home support services for elderly and for people with disabilities. We are talking about counselling services, foster care and group homes for children and youths, services to alleviate the effects of wife-battering and family violence, etc.

We are also concerned with Bill C-69, and now Bill C-32, that the signal is sent to other provinces, provinces whose transfer payments have not been capped, that the federal government is limiting its expenditures for welfare. The signal, added to cuts in Established Programs Financing transfer payments, added to lower equalization payments in these times of recession—and I think the group that preceded me spoke eloquently about those—will mean that social assistance will be tighter in all provinces.

In conclusion, Bill C-32 will have an incredible negative impact on poor people. They are asked to tighten their belts in the name of deficit reduction, to trim the fat from their expenses, while the National Council of Welfare study proved that there is absolutely no fat to trim when you live on welfare.

To the federal government, CAP is one among many budget items on an expense sheet. It is just a line. To people living on social assistance, CAP is a lifeline. Welfare is their means of livelihood. It is not an intellectual exercise to try to

# [Traduction]

L'étude du Conseil national du bien-être montre qu'en Alberta, les prestations d'assistance sociale n'ont pas été indexées à l'inflation depuis 1986. Les assistés sociaux s'enfoncent de plus en plus dans la pauvreté. En 1990, un célibataire employable touchait des prestations d'assistance sociale inférieures de 33 p. 100 en dollars constants à celles de 1986. Une famille monoparentale à un enfant touchait 15,1 p. 100 de moins, et un couple à deux enfants recevait 15,9 p. 100 de moins.

Ces gens souffrent et ils souffriront encore plus. Et pourtant, ce sont les trois provinces où le plafonnement du RAPC s'appliquera. Nous vivons à une époque où plus de gens vivent de l'assistance publique, où les emplois sont plus difficiles à trouver. À l'heure où une hausse des prestations d'assistance sociale est essentielle si l'on veut que survivent les assistés sociaux, ce n'est pas le temps de plafonner les paiements aux termes du RAPC.

Voilà pour l'assistance publique. Le Régime d'assistance publique du Canada prévoit également le partage des frais pour les services sociaux aux personnes dans le besoin ou qui pourraient l'être. Dans toutes les provinces, il y a de longues listes d'attente pour la plupart de ces services. Parce que les provinces ne sont pas tenues de fournir ces services, alors que l'assistance publique est obligatoire, on peut prévoir que les listes d'attente vont s'allonger dans ces trois provinces étant donné qu'elles devront consacrer plus d'argent à l'assistance publique croissante. Cet argent ne servira pas à réformer l'assistance publique, ni même à augmenter les prestations d'assistance sociale, cet argent servira tout juste à répondre à la demande croissante en matière d'assistance sociale.

À peu près toutes les familles souffriront des limites nouvelles imposées aux services sociaux. Il s'agit ici des services de garderie, des repas livrés à domicile et autres services de soutien à domicile pour les personnes âgées et pour les personnes handicapées. Il s'agit ici des services de counselling, des foyers nourriciers et des maisons d'accueil pour les enfants et les adolescents, des services qui soulagent la misère des femmes battues et des victimes de la violence familiale, etc.

Ce qui nous inquiète également dans le projet de loi C-69, et aujourd'hui dans le projet de loi C-32, c'est qu'on fait savoir aux autres provinces, les provinces dont les paiements de transfert n'ont pas été plafonnés, que le gouvernement fédéral limite ses dépenses au titre de l'assistance publique. Ce message, qui s'ajoute aux compressions dans les paiements de transfert aux termes du Financement des programmes établis, qui s'ajoute à la compression des paiements de péréquation à l'heure où nous traversons une récession—et je crois que le groupe qui m'a précédée s'est exprimé avec éloquence sur ce sujet—ce signal donc annonce un resserrement de l'assistance publique dans toutes les provinces.

En conclusion, le projet de loi C-32 aura des conséquences désastreuses pour les pauvres. Au nom de la réduction du déficit, on leur demande de se serrer la ceinture, de retrancher tout luxe de leurs dépenses ménagères, alors que l'étude du Conseil national du bien-être a prouvé que toute dépense de luxe est inimaginable quand on est prestataire de l'assistance sociale.

Pour le gouvernement fédéral, le RAPC n'est qu'un poste budgétaire parmi tant d'autres. Ce n'est qu'une ligne sur une feuille. Pour les assistés sociaux, le RAPC fait la différence entre la vie et la mort. L'assistance sociale est leur

balance a budget. Elected representatives, in our opinion, have a duty to recognize the difference between balancing a budget and reducing the deficit on the one hand and depriving people of the basic requirements to sustain life on the other.

That is for Bill C-32. When you add to that Bill C-20, this is a double-whammy for poor people. The presenters who preceded me stressed the effect of Bill C-20 on poorer provinces. I will talk about the effect of Bill C-20 on poor people across all provinces, but the points remain very similar.

• 1620

In 1986 there was a Health and Welfare study called *Achieving Health For All*. This is a government study and it said:

There is disturbing evidence which shows that despite Canada's superior health services system, people's health remains directly related to their economic status.

It gave examples that men in the upper income group can expect 14 more disability–free years than men with a low income and live six years longer. Another example is within the low income bracket: older people, the unemployed, welfare recipients, single women supporting children, and minorities such as natives and immigrants have a higher chance of experiencing poor health than others. The study continues:

So far, we have not done enough to deal with these disparities. As we search for health policies which can take this country confidently into the future, it is obvious that the reduction of health inequities between high-and low-income groups is one of our leading challenges.

That is what Health and Welfare established as the first priority for health in the 1990s and into the next century. That is to reduce inequities between high and low income groups in Canada.

In the autumn of 1990 there was a National Council of Welfare study entitled *Health*, *Health Care and Medicare*. It said that the health gap got smaller between 1971 and 1986. The health gap being the difference in health between the poor and the rich. The gap got smaller but the difference between rich and poor remained pronounced. For example, the poorer the neighbourhood the shorter the average life expectancy of residents. Another example was that babies born to parents in the poorest neighbourhoods were still twice as likely to die before their first birthday as babies born in the richest neighbourhoods. This is in Canada.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): I remind you of the scheduled 20 minutes per representation. I want to ensure that the opposition parties get five minutes apiece for questions and answers and we are at that point now. You have 10 minutes left. You have a choice of dividing it between the opposition parties or continuing.

## [Translation]

moyen de subsistance. Ils sont bien loin de cet exercice cérébral qui consiste à équilibrer un budget. À notre avis, les élus de la nation ont le devoir de reconnaître la différence qu'il y a entre la réalisation de l'équilibre budgétaire et la réduction du déficit, d'une part, et l'acte de priver les gens des nécessités essentielles de l'existence, d'autre part.

Voilà pour le projet de loi C-32. Quand on y ajoute maintenant le projet de loi C-20, les pauvres se trouvent pénalisés deux fois. Les intervenants qui m'ont précédée ont souligné l'effet qu'aurait le projet de loi C-20 sur les provinces les plus pauvres. Je parlerai quant à moi de l'effet du projet de loi C-20 sur les pauvres dans toutes les provinces, mais vous verrez que mon argumentation est à peu près la même.

En 1986, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social du Canada a réalisé une étude intitulée *La Santé pour tous*. Il s'agit d'une étude du gouvernement et il y est dit:

Des faits troublants démontrent qu'en dépit du régime de soins de santé supérieur du Canada, la santé demeure tributaire du statut économique.

Par exemple, les hommes de la catégorie à revenu élevé bénéficie de 14 années libres de handicap de plus que les hommes de la catégorie de revenus modiques et vivent six ans de plus. Un autre exemple se situe dans la catégorie de revenus modiques: les personnes âgées, les chômeurs, les assistés sociaux, les mères célibataires ayant charge d'enfants et les minorités comme les autochtones et les immigrants sont plus susceptibles de voir leur santé affectée. L'étude poursuit:

Nous n'avons pas encore fait assez pour combler ces écarts. Dans notre recherche d'une politique de santé qui assurera l'avenir de notre pays, il apparaît évident que la réduction des écarts de santé entre groupes à revenu élevé et à revenu modique demeure l'un de nos plus grands défis.

Telle était la priorité numéro un que se fixait le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social du Canada pour les années 90 et le siècle à venir: à savoir, la réduction des écarts de santé entre groupes à revenu élevé et à revenu modique au Canada.

À l'automne de 1990, le Conseil national du bien-être a publié une étude intitulée *Health*, *Health Care and Medicare*. On y affirmait que l'écart de santé s'était rétréci de 1971 à 1986, l'écart de santé étant la différence dans la santé des pauvres et des riches. L'écart de santé s'est rétréci mais la différence entre riches et pauvres demeurait prononcée. Par exemple, plus le quartier était pauvre, plus l'espérance de vie de ses habitants était réduite. Un autre exemple: les enfants nés de parents habitant les quartiers les plus pauvres étaient deux fois plus susceptibles de mourir avant leur premier anniversaire que les enfants nés dans les quartiers riches. Je rappelle que nous sommes au Canada.

Le président suppléant (M. Thompson): Je vous rappelle que chaque exposé est limité à 20 minutes. Je veux m'assurer que les partis d'opposition obtiennent tous deux cinq minutes pour les questions et les réponses, et nous y sommes maintenant. Il vous reste 10 minutes. Vous avez le choix entre continuer ou répondre aux questions des partis d'opposition.

Ms Corbeil: I would like to have had a bit of warning. I would like to wrap up if I may.

Mr. Sobeski (Cambridge): The time is short but I find it most helpful, and I have been taking notes. I like listening to the presentations because I think after we get to the third, fourth and fifth witness we start to repeat the questions. From my point of view, I would sooner hear 12 or 15 minutes of comments and just a few questions because I do find it helpful. This witness has only highlighted the points and is not just reading from a brief.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Maybe we could have Mr. Axworthy and Mrs. Finestone react to our dilemma in regards to time.

Mr. Axworthy: If I thought that the members opposite were paying any attention I would respond according to the information presented. I would be only too happy to let that continue but I don't see any sign of that happening. Perhaps Ms Corbeil could finish her comments and then we could have some questions.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Mrs. Finestone.

Mrs. Finestone: Mr. Chairman, I don't think our questions are going to change the fact and the reality of the poverty and the deprivation we are hearing discussed here. I think it is more important, as long as our witness would be agreeable, that the damning testimony from a Third World country—which is what it sounds like—stands on the record as an indictment of this government and their lack of interest in either hearing the full facts or questioning the facts. I would ask you to continue, please.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Please continue, Ms Corbeil.

Ms Corbeil: Thank you. I guess what I have been leading up to is that the evidence is overwhelming and conclusive. Poorer Canadians are in poorer health than the average. I think this point is important given that Bill C-20 and Bill C-32 have been put together for study in this committee.

The cuts in federal block funding contributions to health services will have a greater impact on poor people because they are in poorer health. Cuts may mean reduced services. It may mean cuts to other programs to recoup losses felt by the provincial governments. Some of these programs are: nousing, social housing, welfare, social services and training. These are all programs that are meant to help the poor or nelp them escape welfare. There's also the potential risk, of course, of the imposition of user fees, extra billing or, as Quebec talls them, deterrence fees.

[Traduction]

Mme Corbeil: J'aurais aimé qu'on me prévienne. Je vais tenter de conclure.

M. Sobeski (Cambridge): Il reste peu de temps, mais je trouve votre exposé très intéressant, et j'ai pris des notes. J'aime écouter les exposés parce qu'après le troisième, le quatrième et le cinquième témoins, nos questions finissent par se répéter. Pour ma part, je préférerais entendre le témoin de douze à quinze minutes de plus et me limiter à quelques questions parce que je trouve cet exposé très utile. Le témoin ne se contente pas de lire son mémoire, elle ne fait qu'en dégager les points saillants.

Le président suppléant (M. Thompson): J'aimerais savoir ce que M. Axworthy et M<sup>me</sup> Finestone pensent des difficultés que nous pose notre emploi du temps.

M. Axworthy: Si je croyais que les députés d'en face écoutaient, je réagirais aux renseignements qu'on nous donne. Je serais très heureux de laisser le témoin poursuivre, mais je ne crois pas qu'elle soit très écoutée. Je propose qu'on laisse M<sup>lle</sup> Corbeil terminer et que nous l'interrogions ensuite.

Le président suppléant (M. Thompson): Madame Finestone.

Mme Finestone: Monsieur le président, je ne crois pas que nos questions vont changer la réalité de pauvreté et de dénuement qui est exposée ici aujourd'hui. Dans la mesure où notre témoin est d'accord, je trouve plus important que la description accablante du Tiers monde canadien—il s'agit bien de cela—figure au procès-verbal de notre comité afin que soient dénoncés le gouvernement et son absence totale d'intérêt pour les faits. J'aimerais que le témoin poursuive, s'il vous plaît.

Le président suppléant (M. Thompson): Veuillez poursuivre, mademoiselle Corbeil.

Mme Corbeil: Je vous remercie. Ce que je cherchais à démontrer c'est que la preuve est accablante et concluante. Les Canadiens pauvres sont en plus mauvaise santé que la moyenne. Je pense que c'est un argument important sachant que les projets de loi C-20 et C-32 ont été soumis à l'examen de votre comité.

La réduction de la contribution fédérale au financement global des services de santé aura un effet plus considérable sur les pauvres parce que leur santé est plus mauvaise. Les compressions provoqueront la réduction des services. Les gouvernements provinciaux voulant récupérer leurs pertes, d'autres programmes pourraient souffrir, parmi lesquels: le logement, les logements sociaux, l'assistance sociale, les services sociaux et la formation. Tous ces programmes ont pour objet d'aider les pauvres ou de les aider à échapper à l'assistance sociale. On voit aussi bien sûr poindre le risque de l'imposition de frais d'utilisation, de la surfacturation ou, comme on l'appelle au Québec, du ticket modérateur.

• 1625

Bill C-20 tries to address this last eventuality by clause 4. Clause 4 of the bill would permit federal payments other han EPF payments, which would soon disappear anyway, to be subject to the deduction of provisions of the Canada

Pour parer à cette dernière éventualité, l'article 4 du projet de loi C-20 assujettit les paiements fédéraux autres que les paiements aux termes du FPE, qui sont de toute façon appelés à disparaître bientôt, aux dispositions sur les

Health Act. For example, a portion of the Canada Assistance Plan payments could be withheld. Now, wouldn't that be great for poor people? This would put poor Canadians, and remember that they already suffer from poorer health than the average Canadians, in the situation of losing twice. This is a possible scenario that NAPO is very much afraid will happen.

Poor Canadians would need to use health services more than the average because they suffer from poorer health. They would be hit hardest with user fees being imposed by the provinces because they are poor and cannot afford them. Their provinces' transfer payments would be cut because user fees exist and, as a result, other programs meant to alleviate the causes or the consequences of poverty, which is creating poorer health for them, would be reduced or curtailed. This is an incredible cycle that cannot be broken.

For that reason the National Anti-Poverty Organization strenuously opposes Bills C-32 and C-20, as it opposed Bill C-69, and hopes that this committee will recommend their withdrawal.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Thank you, Lise. We do have five minutes for questions and answers. Mrs. Finestone, would you like to take your share of that, please.

Mrs. Finestone: I would just ask if you would please make sure that your members lobby the members on the government side and sensitize them to what you've just said. I don't know that it's going to change and it is certainly not before Health and Welfare. It's before the question of the finance committee. In a sense, I don't have much hope. Do you?

**Ms Corbeil:** Poor people have nothing but hope to live on. They certainly don't have money.

Mrs. Finestone: I hope that will sustain you and that we'll see some increase in your budgetary funds so that you could at least have the choice between food and shelter.

Mr. Axworthy: I have one question. When you lobby government and government members, is there any doubt in your mind that they are aware of the impact of the programs that are being implemented and the extra pain and suffering that are being caused to people who are trying to live on social assistance? In other words, is there any doubt in your mind that they know what they're doing?

Ms Corbeil: I believe and certainly the people whom I work with, my board members, the groups I deal with on a weekly basis about these issues, really believe that they do not. You don't know what it's like until you've been there. To be faced with the fact on a daily basis that there just isn't enough money to eat, let alone buy clothes or go somewhere on public transportation, is something that you have to live or else you just cannot appreciate it.

[Translation]

déductions de la Loi canadienne sur la santé. Par exemple, une partie des paiements faits aux termes du Régime d'assistance publique du Canada pourrait être retenue. Ne serait-ce pas magnifique pour les pauvres du Canada! Ainsi, les Canadiens pauvres, et souvenez-vous que leur santé est déjà plus mauvaise que celle des Canadiens moyens, perdraient deux fois. C'est une hypothèse plausible dont l'ONAP s'inquiète à juste titre.

Les Canadiens pauvres ont davantage besoin des services de santé que les Canadiens moyens parce que leur santé est plus mauvaise. Ils seraient les plus durement touchés par les frais d'utilisation qu'imposeraient les provinces parce qu'ils sont pauvres et qu'ils ne peuvent se les permettre. Les paiements de transfert aux provinces seraient comprimés à cause de l'existence de ces frais d'utilisation et, en conséquence, on réduirait ou on supprimerait les autres programmes qui ont pour objet d'atténuer les causes ou les conséquences de la pauvreté qui, par contrecoup, mine leur santé. C'est un cycle incroyable qui ne peut être brisé.

C'est pour cette raison que l'Organisation nationale antipauvreté s'oppose vigoureusement aux projets de loi C-32 et C-20, comme elle s'est opposée au projet de loi C-69, et espère que le Comité des finances recommandera leur retrait.

Le président suppléant (M. Thompson): Je vous remercie, Lise. Il nous reste cinq minutes pour les questions et les réponses. Madame Finestone, je vous cède la parole.

Mme Finestone: Je me contenterai de vous inviter à exercer des pressions sur les députés du gouvernement et de les sensibiliser à la réalité que vous venez de nous décrire. J'ignore si cela changera quelque chose, mais je sais que le Comité de la santé et du bien-être social n'a pas été saisi de la question. C'est le Comité des finances qui est chargé d'étudier ces projets de loi. Dans un sens, je n'ai pas beaucoup d'espoir. En avez-vous?

Mme Corbeil: Les pauvres ne vivent que d'espoir. Ils ne vivent certainement pas de l'argent qu'on leur donne.

Mme Finestone: J'espère que nous saurons vous encourager et que vous verrez quelque augmentation dans vos crédits budgétaires pour que vous ayez au moins le choix entre l'alimentation et le logement.

M. Axworthy: J'ai une question. Quand vous exercez des pressions sur le gouvernement et les députés du gouvernement, y a-t-il quelque doute dans votre esprit qu'ils connaissent l'effet des programmes qu'ils mettent en oeuvre et la douleur et les souffrances supplémentaires qu'ils causent aux assistés sociaux? En d'autres termes, pensez-vous qu'ils savent vraiment ce qu'ils font?

Mme Corbeil: J'ai la certitude, et les gens avec qui je travaille, les membres de mon conseil d'administration, les groupes que je consulte toutes les semaines sur ces questions, ont également la certitude que le gouvernement ne sait pas ce qu'il fait. On ne sait rien de tout cela si on n'a pas vécu la pauvreté. Savoir chaque jour qu'on n'a pas assez d'argent pour manger, et encore moins pour acheter des vêtements ou utiliser les transports en commun, c'est une réalité qu'il faut avoir vécue, sans quoi on ne sait jamais ce que c'est que la pauvreté.

Mr. Axworthy: If the government members don't understand, do you have any suggestions as to how we can make them understand the implications of those policies? You might want to take them to places where they can experience those things.

Ms Corbeil: We're trying our best. I am sure you're all lobbied by many different groups and in many different ways, and I think we're all trying to do that. One of the things that we're looking at right now is the Canadian Constitution and how we can protect the rights of poor people in the Canadian Constitution. That is one of the many other ways that we're looking at.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Thank you, Mr. Axworthy. Mr. Sobeski, we have two minutes remaining. Would you like to partake?

Mr. Sobeski: I would like to ask a question because I always like reviewing... Of course, the first group today, in their brief, did talk about... There are responsibilities when you're in government, and in their brief, which they neglected to read—but I will read it for the benefit of the Liberal member—they say that back in 1983–84, when the Trudeau government introduced the 6 and 5 restraint, it took out the withdrawal of approximately \$3.5 billion. So when you were in government and faced the same sort of things, your government did it too. So—

• 1630

Mrs. Finestone: That doesn't mean I agree with my government, either.

Mr. Sobeski: —don't be sanctimonious over there.

Mrs. Finestone: I'm not.

Mr. Sobeski: I guess what it gets down to... The other day we had in the Canadian Health Coalition. One of their recommendations at the back was that they also recognized that while the federal government shows leadership and puts money into a fund, health care is an exclusive provincial responsibility. One of the concerns they spoke of in their testimony was that they found it extremely frustrating that provincial governments would take money that was aimed for health care, aimed for education, but the funds seemed to find their way into other particular projects.

I'm hearing what you're saying, but the federal government is not the only partner in this. There are provincial governments too. I hear what you're saying at this side, but what is happening at the provincial level so that the money coming out of the federal coffers goes to the programs it's intended for?

Ms Corbeil: Let me reassure you that we also do a lot of obbying at the provincial level with our provincial counterparts. You're right, it's a joint responsibility, but because of the Canada Health Act the federal government has taken some responsibility towards keeping medicare as universally accessible and as portable as could be. Part of that responsibility is to put in place system where that will continue.

[Traduction]

M. Axworthy: Si les députés du gouvernement ne comprennent pas, que proposez-vous pour leur faire comprendre les effets de leurs politiques? Vous pourriez leur faire voir des lieux où ils pourraient se rendre compte de ce qu'ils font.

Mme Corbeil: Nous faisons ce que nous pouvons. J'ai la certitude que vous subissez les pressions de plusieurs groupes différents et de plusieurs façons différentes, et je pense que nous voulons tous faire cela. Il y a une chose que nous faisons en ce moment, c'est que nous examinons la Constitution canadienne pour savoir comment protéger les droits des pauvres dans la Constitution canadienne. C'est une des nombreuses solutions que nous envisageons.

Le président suppléant (M. Thompson): Je vous remercie, monsieur Axworthy. Monsieur Sobeski, il nous reste deux minutes. Avez-vous des questions?

M. Sobeski: J'aimerais poser une question parce que j'aime toujours lire... Bien sûr, le premier groupe aujourd'hui, dans son mémoire, a parlé... Quand vous êtes au pouvoir, vous avez des responsabilités. Et dans son mémoire, que les représentantes de ce groupe n'ont pas voulu lire—mais je le lirai pour que le député libéral en soit informé—on affirme qu'en 1983-1984, quand le gouvernement Trudeau a imposé la limite des 6 et 5 p. 100, on a retiré environ 3,5 milliards de dollars. Donc, quand les Libéraux étaient au pouvoir et qu'ils devaient faire les mêmes choix, votre gouvernement ne s'est pas gêné. Donc...

Mme Finestone: Cela ne veut pas dire que je suis d'accord avec mon gouvernement non plus.

M. Sobeski: ... n'essayez pas de nous faire la leçon.

Mme Finestone: Je ne vous fais pas la leçon.

M. Sobeski: Je pense que cela se résume à . . . Nous avons entendu l'autre jour la Coalition canadienne de la santé. Dans l'une de ses recommandations à la fin de son mémoire, elle admettait aussi que même si le gouvernement fédéral donne l'exemple et paie de sa poche, la santé demeure une compétence exclusivement provinciale. Dans leur témoignage, ses représentants se sont dit extrêmement irrités de voir les gouvernements provinciaux prendre l'argent destiné à la santé, à l'éducation, et s'en servir pour financer d'autres projets.

Je comprends ce que vous dites, mais le gouvernement fédéral n'est pas seul dans cette affaire. Il y a aussi les gouvernements provinciaux. Je comprends ce que vous dites en tant que député du gouvernement, mais comment s'assurer que les gouvernements provinciaux utilisent bien l'argent fédéral pour les programmes auxquels il est destiné?

Mme Corbeil: Je vous assure que nous exerçons aussi beaucoup de pressions au niveau provincial par l'entremise de nos homologues provinciaux. Vous avez raison, c'est une responsabilité mixte, mais avec la Loi canadienne sur la santé, le gouvernement fédéral a pris la responsabilité d'assurer l'universalité et la transférabilité du régime d'assurance de soins de santé. Le gouvernement fédéral s'acquitte de sa part de responsabilité en mettant en place le système voulu.

Block funding was such a system; if Bill C-20 goes through, as with Bill C-69, that will continue for a much shorter period than had been envisaged. When that happens, because of clause 4 in Bill C-20, other transfer payments will be in jeopardy for the provinces if user fees are used. That's where poor people will really be hit hard—with user fees, with cuts to medicare, and in three provinces, with cuts to social assistance transfer payments. It's incredible.

From a deficit reduction, balance-sheet point of view, I can see what happened. But from the point of view of someone who has to live these decisions, it's incredible. It's unconscionable.

The Acting Chairman (Mr. Thomspon): Thank you, Ms Corbeil, executive director of the National Anti-Poverty Organization. We appreciate your coming. Thanks for your presentation and clear articulation of your point of view.

I'll call now on the Canadian Labour Congress to come forward to the witness table. Can you please identify those with you, Ms Nancy Riche.

Ms Nancy Riche (Executive Vice-President, Canadian Labour Congress): With me is Kevin Hayes, Senior Economist, CLC; and Cindy Wiggins, National Representative, mainly in the area of social policy research.

I have to say that when I was listening to Lise, I thought we probably could have been sharing the table with her since so many of our members have become poor since 1984.

I think there's been some problem with our briefs on your side. We keep delivering multi-numbers of copies and they keep falling down some black hole somewhere. I think Cindy hand-delivered 10 copies that never appeared anywhere. So if you ended up without them...now, Chris, we probably sent you a personal one, which is why you have a nice blue cover.

There are two briefs, but we do have a summary that I would like to read.

• 1635

On behalf of the 2.2 million members of the Canadian Labour Congress, we welcome the opportunity to present our views on Bill C-20, the Budget Implementation Act, and Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan.

The CLC believes that the role of the federal government is to promote the kind of economic and social justice that further builds on a commitment to improve the quality of life of all Canadians. In our view, Bill C-20 is evidence that the current government does not share this view. This is principally because the bill weakens three substantial and historic aspects of the social contract: universal public health care, post-secondary education, and the unemployment insurance system. In addition, a fourth element of the social safety net has been compromised in Bill C-32 through the continued ceiling on the Canada Assistance Plan for the provinces of British Columbia, Alberta and

[Translation]

Le financement global fait partie de ce système; si le projet de loi C-20 est adopté, comme le projet de loi C-69, on écourtera la vie de ce système. Si cela se produit, en raison de l'article 4 du projet de loi C-20, d'autres paiements de transfert seront mis en péril si les provinces imposent des frais d'utilisation. C'est là que les pauvres seront le plus durement touchés: avec les frais d'utilisation, avec les compressions au régime d'assurance de soins de santé, et dans les trois provinces que j'ai mentionnées, avec les compressions des paiements de transfert au titre de l'assistance publique. C'est incroyable.

Dans l'optique de la réduction du déficit, dans l'optique strictement comptable, je comprends ce qui se fait. Mais du point de vue de la personne qui a à subir les effets de ces décisions, c'est inadmissible. Cela défie l'entendement.

Le président suppléant (M. Thompson): Je vous remercie, mademoiselle Corbeil, directrice exécutive de l'Organisation nationale anti-pauvreté. Je vous remercie d'être venue. Votre exposé était très clair.

J'invite maintenant les représentants du Congrès du travail du Canada à témoigner. Mademoiselle Nancy Riche, auriez-vous l'obligeance de nous présenter les personnes qui vous accompagnent.

Mme Nancy Riche (vice-présidente exécutive, Congrès du travail du Canada): Les personnes qui m'accompagnent sont Kevin Hayes, économiste principal du Congrès du travail du Canada; et Cindy Wiggins, représentante nationale, qui est surtout responsable de la recherche en politique sociale.

Je dois dire que quand j'ai écouté Lise, il m'est venu l'idée de me joindre à elle étant donné que nombre de nos membres à nous se sont appauvris depuis 1984.

Je crois savoir que vous avez éprouvé des difficultés à obtenir des exemplaires de notre mémoire. Nous vous avons pourtant expédié des exemplaires en grand nombre, mais il semble qu'ils finissent toujours par se perdre. Cindy en a livré 10 en personne et ils se sont perdu eux aussi. Donc si vous n'en avez pas d'exemplaires. . . Chris, nous vous en avons sans doute envoyé un à titre personnel, c'est pourquoi il a une belle couverture bleue.

Il y a deux mémoires, mais nous avons un résumé que j'aimerais lire.

Au nom des 2,2 millions de membres du Congrès du travail du Canada, nous sommes heureux de faire connaître nos vues sur le projet de loi C-20, Loi d'exécution du budget, et le projet de loi C-32, Loi modifiant le Régime d'assistance publique du Canada.

Le Congrès du travail du Canada est d'avis que le gouvernement fédéral a pour rôle de promouvoir la justice économique et sociale qui s'inspire du souci d'améliorer la qualité de vie de tous les Canadiens. À notre avis, le projet de loi C-20 prouve que le gouvernement actuel ne partage pas cette conception. En effet, ce projet de loi mine trois fondements importants et historiques du contrat social canadien: l'universalité du régime public de soins de santé, l'éducation postsecondaire et l'assurance-chômage. En outre, le projet de loi C-32 sape un quatrième élément du filet de sécurité sociale en plafonnant les paiements de transfert au titre du Régime d'assistance publique du Canada pour la

Ontario. Taken together, these measures constitute a significant withdrawal by the federal government from the provision of social programs, programs that are essential to the well-being of all Canadians.

Funding for health care has been cut back in budget after budget, culminating in 1991 when a freeze on the federal contribution was continued through until 1994–95. The total federal contribution as a share of total health expenditures will have dropped from 43% in 1981 to only 28% in 1994–95. Loss in funding of this magnitude is having, and will continue to have, a severe impact on the ability of the provinces to provide through a public system the quantity and quality of health care required by the Canadian people. At risk is the entire system of national health care, with its critical standards of accessibility, portability, comprehensiveness, universality and public administration.

The declining cash portion of the federal contribution is becoming a serious problem for the survival of the national standards in the Canada Health Act. These standards form the core of medicare and were intended to protect the integrity of the system. When the cash portion of the federal transfer dwindles to the point where the government has no leverage to enforce the national standards, the provinces will do whatever they have to do, including reducing services and privatizing public coverage of various medical treatments to cope with the crushing financial burden caused by the absence of federal cash.

The reduction in services is already occurring at an incredible rate. Premium increases of 75%, thousands of hospital bed closures, the de-insuring of previously covered medical treatments, increased residency requirements, staffing cuts, user fees, taxes on treatments, rural hospital closures, the elimination of health prevention and promotion programs, and the cancellation of health programs targeted to women and children are all ominous markers of a public health care system on the road to extinction. This piecemeal breakdown of the system will be exacerbated by the freeze proposed in Bill C-20. Some provinces are pushing for full provincial control over health care, and some are breaking the national standards. We have begun the slide down the slippery slope toward a two-tier health care system.

The measure in the bill to use other transfers to the provinces as a means of enforcing national standards in health care is neither wise nor practical. The logic of robbing Peter not to pay Paul strikes us as absurdly illogical. As well, the proposal strikes at the heart of federalism, where transfer payments have the goal of ensuring that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable services at reasonable levels of taxation.

## [Traduction]

Colombie-Britannique, l'Alberta et l'Ontario. La combinaison de ces mesures constitue une diminution importante du rôle fédéral dans la prestation des programmes sociaux, programmes qui sont essentiels au bien-être de tous les Canadiens.

Budget après budget, le financement de la santé publique s'est rétréci, le pire s'étant produit en 1991 quand le gouvernement fédéral a décidé de geler sa contribution jusqu'à l'exercice 1994–1995. La contribution fédérale totale au titre des dépenses totales de santé aura passé de 43 p. 100 qu'elle était en 1981 à seulement 28 p. 100 en 1994–1995. Une perte financière de cette ampleur amoindrit et amoindrira considérablement les moyens qu'ont les provinces de dispenser, quantitativement et qualitativement, les soins de santé publique dont les Canadiens ont besoin. Ce qui est en péril, c'est tout le régime national des soins de santé et ses normes critiques au titre de l'accessibilité, de la transférabilité, de l'intégralité de l'universalité et de la gestion publique.

La réduction de la contribution financière du gouvernement fédéral compromet gravement l'avenir des normes nationales arrêtées par la Loi canadienne sur la santé. Ces normes forment l'essence même du régime d'assurance des soins de santé et avaient pour objet de protéger l'intégrité de ce régime. La contribution financière fédérale ayant diminué au point où l'État fédéral n'a plus les moyens de faire respecter les normes nationales, les provinces feront ce qu'elles doivent faire, c'est-à-dire réduire les services et privatiser certains traitements médicaux afin de compenser le retrait douloureux de l'aide fédérale.

La réduction dans les services s'opère déjà à un rythme effarant. Des augmentations de 75 p. 100 dans le coût des primes, la fermeture de milliers de lits d'hôpitaux, certains traitements médicaux qui ne sont plus assurés comme avant, l'augmentation des soins à domicile, les compressions de personnel, les frais d'utilisation, les taxes sur les traitements. fermetures d'hôpitaux ruraux, l'élimination des programmes de promotion de la santé et de prévention, l'annulation de programmes de santé visant les femmes et les enfants, annoncent tous l'érosion croissante du régime d'assurance des soins de santé. Cette fragmentation du régime sera exacerbée par le gel que propose le projet de loi C-20. Certaines provinces réclament le contrôle provincial absolu sur les soins de santé, et certaines s'écartent des normes nationales. Nous glissons inexorablement vers un régime de soins de santé à deux niveaux.

Le projet de loi propose d'utiliser les autres paiements de transfert aux provinces pour faire respecter les normes nationales en matière de soins de santé. Ce n'est ni sage ni pratique. Voler Pierre pour rembourser Paul est une parfaite absurdité. De la même façon, cette proposition sape l'essence même du fédéralisme, car les paiements de transfert ont précisément pour objet de fournir aux gouvernements provinciaux les fonds suffisants pour dispenser des services raisonnablement comparables à des niveaux raisonnables d'imposition.

Both Bill C-20 and Bill C-32 point to the failure of the government to recognize the relationship between health and education and economic status. Good health and education are determinants of economic status, and economic status has direct impact on the health of individuals. This view is supported by studies and experts around the world.

In Canada we have all the ingredients that contribute to both poor health and poor economic status: hunger, poverty, illiteracy, high unemployment and homelessness. Combined with a lack of training opportunities, a lack of adequate child care, and economic policies that cause massive job loss, a significant portion of the Canadian people is being put in a no-win situation.

• 1640

The Canadian people are being short-changed by the policy direction contained in Bill C-21 and Bill C-32. It makes no sense to cut back on social programs such as medicare, higher education, unemployment insurance and social assistance when these are the very measures that protect people's economic well-being which, in turn, contributes to a healthy productive society.

This is especially true when our ability to compete on the world stage was never more dependent on a healthy, well-educated work force, and when every member of society is needed to advance the economic health of the country. Disenfranchising the poor and the jobless, downgrading our health care system and placing financial barriers in the way of higher education does not, in our view, appear to be a very prudent way of securing this goal.

In conclusion, both Bill C-20 and Bill C-32 have been introduced by the government as part of a plan for deficit reduction. It is our view that to pursue this goal by dismantling the social fabric of the country is a shameful retreat from the values upon which this country was built.

We believe that health care is a fundamental right of citizenship in Canada and that the Canadian people will not tolerate anything less than the system of medicare that has served us so well to date. Our members expect that both they and their children have the right to higher education without the imposition of prohibitive financial barriers and burdensome debt

Further, we have opposed the continuous attempts to weaken our unemployment insurance system through the withdrawal of federal funding, the shortening of benefit periods and the increases in premiums. Canadian workers need the vital protection the UI system offers in harsh economic times. Moreover, they deserve this protection when faced with the whims of devastating government economic policies over which they have no control.

[Translation]

Les projets de loi C-20 et C-32 attestent l'impossibilité du gouvernement de reconnaître les rapports qui unissent la santé, l'éducation et le statut économique. Une bonne santé et une bonne éducation déterminent le statut économique, et le statut économique a un effet direct sur la santé des individus. C'est une opinion confirmée par une foule d'études et par des experts du monde entier.

Nous trouvons au Canada tous les facteurs qui amoindrissent la santé et le statut économique: la faim, la pauvreté, l'analphabétisme, le chômage élevé et l'absence de logements. Si l'on ajoute à cela l'absence de possibilités de recyclage, l'absence de garderies et une politique économique génératrice de chômage massif, un grand nombre de Canadiens se retrouvent perdants sur tous les fronts.

Les Canadiens ne reçoivent pas leur dû du fait de la nouvelle orientation exprimée dans les projets de loi C-21 et C-32. Il est injustifiable de réduire le financement de programmes sociaux tels que l'assurance-maladie l'enseignement supérieur, l'assurance-chômage et l'aide sociale alors que ce sont justement ces mesures qui protègent le bien-être économique de la population, bien-être qui lui-même contribue au maintien d'une société saine et prospère.

Cela est d'autant plus vrai que notre aptitude à faire concurrence sur les marchés mondiaux n'a jamais davantage nécessité le recours à une main-d'oeuvre saine et bien formée, et quand il faut faire appel à chaque membre de notre société pour promouvoir la santé économique du pays. Quand on enlève leurs droits aux pauvres et aux sans-emploi, quand on laisse le système de soins de santé se détériorer et quand on place des obstacles financiers à l'enseignement supérieur, cela ne nous semble pas un moyen avisé d'atteindre le but voulu.

En conclusion, les projets de loi C-20 et C-32 font partie du programme de réduction du déficit du gouvernement. Vouloir atteindre ce but au prix du démantèlement de la structure sociale du pays est, à notre avis, un abandon honteux des valeurs sur lesquelles se fonde notre pays.

Nous sommes convaincus que l'accès aux soins de santé est un droit fondamental des citoyens canadiens et que la population canadienne ne tolérera rien qui serait inférieur au système qui nous a si bien servis jusqu'à présent. Nos membres s'attendent à ce qu'ils bénéficient, ainsi que leurs enfants, du droit à l'enseignement supérieur sans avoir à surmonter des obstacles financiers prohibitifs et assumer une lourde dette.

Nous nous opposons également aux tentatives répétées d'affaiblissement de notre système d'assurance-chômage telles que le retrait des contributions fédérales, le raccourcissement des périodes de prestations et les augmentations des cotisations. Les travailleurs canadiens ont besoin de la protection essentielle que leur apporte le système d'assurance-chômage en périodes de difficultés économiques graves. En outre, cette protection est largement méritée quand ils se voient confrontés aux effets imprévisibles des politiques économiques dévastatrices adoptées par le gouvernement et auxquelles ils ne peuvent rien.

Finally, poverty is primarily caused by imperfections in the labour market, by the absence of programs which allow people to enter the work force, and by economic conditions that lead to high unemployment, long-term unemployment, unwanted part-time work, minimum-wage jobs, job-related disability and industrial restructuring. The answer to rising social assistance needs is not to cut back on benefits. The solution lies in improving literacy skills, in providing training opportunities, in the creation of well-paid jobs and in the provision of supports such as child care.

The legislation in these bills represents the extinguishing not so much of the programs themselves but of the values upon which they were founded. The Canadian Labour Congress believes that the Canadian people are not willing to let those values go and that the accumulation of government cutbacks in the fields of health, education, unemployment insurance and social assistance have placed these values in stark relief against the values which underlie the cuts.

For these reasons we ask the committee to recommend that the government:

- 1. Withdraw the provisions in Bill C-20 that freeze the federal contribution to EPF transfers for health care and post-secondary education.
- 2. Reaffirm its commitment to medicare, especially the continuation of the national standards in the Canada Health Act.
- 3. Restore funding to these programs to ensure that growth is equal to growth in the GNP.
- 4. Address the question of declining cash transfers with a view to instituting measures that will ensure that the cash portion of EPF transfers remain significant enough for the federal government to maintain and enforce the national standards for health care as set out in the 1977 EPF arrangements and in the Canada Health Act, 1984.
- 5. Establish national health goals within the framework of a broad health policy that recognizes and addresses social inequalities as determinants of health, that recognizes the need for health promotion and protection programs and that facilitates the expansion of community and home-based care.
- 6. Provide an immediate injection of money into the post–secondary education system to address the underfunding crisis.
- 7. Keep the unemployment insurance premium rate at the level set in 1990.
- 8. Honour its promise to fund any shortfall between UI revenues and expenditures.
- 9. Remove the 5% ceiling on the Canada Assistance Plan transfers for Ontario, Alberta and British Columbia.

# [Traduction]

Enfin, la pauvreté résulte avant tout d'imperfections du marché du travail, de l'absence de programmes permettant d'accéder à la population active et de conditions économiques qui débouchent sur un taux de chômage élevé, sur le chômage chronique, sur des emplois à temps partiel que les travailleurs doivent accepter contre leur gré, sur des emplois rémunérés au salaire minimum, sur des invalidités liées au travail et sur la restructuration des entreprises. Ce n'est certes pas en réduisant les prestations sociales que l'on peut répondre aux besoins accrus d'aide sociale. La solution passe par l'amélioration des mesures permettant de réduire l'analphabétisme, par la création de possibilités de formation, par la création d'emplois bien rémunérés et par la mise en oeuvre de mesures de soutien comme les garderies d'enfants.

Les projets de loi dont nous parlons représentent l'abandon non pas tellement des programmes eux-mêmes, mais celui des valeurs sur lesquelles ils étaient fondés. Le Congrès du travail du Canada ne pense pas que les Canadiens soient prêts à laisser ces valeurs disparaître et nous estimons que l'accumulation des contraintes budgétaires que le gouvernement a imposées à la santé, à l'éducation, à l'assurance-chômage et à l'assistance sociale fait ressortir l'écart énorme entre ces valeurs et celles qui ont entraîné les restrictions budgétaires.

Pour ces motifs, nous demandons au Comité de recommander que le gouvernement:

- 1. retire du projet de loi C-20 les dispositions qui imposent un gel aux contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de soins de santé;
- 2. réaffirme son engagement envers l'assurance-santé surtout envers la continuation des normes nationales prévues dans la Loi canadienne sur la santé;
- 3. restore le financement de ces programmes pour faire en sorte que leur expansion corresponde à la croissance du PNB;
- 4. règle la question des contributions pécuniaires décroissantes et prenne des mesures pour faire en sorte que les transferts pécuniaires effectués au titre du FPE demeurent suffisamment importants pour permettre au gouvernement fédéral de maintenir et d'appliquer les normes nationales de santé établies dans la Loi de 1977 sur les arrangements fiscaux et dans la Loi canadienne sur la santé de 1984;
- 5. établisse des objectifs nationaux en matière de santé dans une politique générale qui reconnaît et traite les inégalités sociales comme facteurs déterminants de la santé, qui admet la nécessité de favoriser et de protéger les programmes de santé et qui facilite l'expansion des soins communautaires et des soins à domicile;
- 6. injecte immédiatement une somme d'argent dans le système d'enseignement postsecondaire pour faire échec à la crise actuelle de sous-financement dans ce secteur;
- 7. maintienne les cotisations d'assurance-chômage au niveau établi en 1990:
- 8. respecte sa promesse de combler le déficit de l'assurance-chômage;
- 9. élimine le plafond de 5 p. 100 imposé aux paiements de transfert versés à l'Ontario, à l'Alberta et à la Colombie-Britannique au titre du Régime d'assistance publique du Canada.

Thank you. Cindy and Kevin will answer any questions you may have.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Thank you, Nancy Riche. Perhaps because of your special relationship with the Canadian Labour Congress, Mr. Axworthy, you might want to go first, if Mrs. Finestone is in agreement.

• 1645

Mrs. Finestone: Be my guest.

Mr. Axworthy: I am sure the Canadian Labour Congress wouldn't admit to having a special relationship with me.

Ms Riche: Not necessarily with Chris Axworthy.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): I was misinformed from the earlier discussions at the table. I apologize for that.

Mr. Axworthy: It's hard to have a question, because I certainly agree with the comments you have made, but I wonder whether you might make some predictions in the context of what the government proposes as its solution to these problems and its hope for prosperity through the competitiveness agenda. Given what is taking place, given the economic and social circumstances we are finding ourselves in, and given the government's general response to these issues, could you hazard a guess as to what sort of Canada we are looking at in the next 10 years?

We all know that the government, along with the other parties, has committed itself to ending child poverty by the year 2000. We have heard witnesses say that we are clearly heading in the opposite direction to that and that we are making it worse.

Do you have any sort of feeling as to where we are going?

Ms Riche: I guess we can make predictions based on the decisions made to date. If the government turns around and changes its views and policies, maybe things would turn around. But if we continue down the road we are going, our research indicates—and Cindy can correct me if I am wrong on this—that by the year 2000 we may have no medicare at all.

What we have seen in the provinces in the past year, because of the cutbacks in transfer payments that have hit the health care system particularly hard... For example, in Newfoundland, in the health care system alone, 3,000 jobs have been cut from the Public Service, mostly in health care, and 300 beds have been cut. In fact, one of the announcements was that one of the hospitals was going to go on a 12-hour shift. Now, God help you if you get ill on the 13th hour or if you are dying. It is quite bizarre that the response—mind you, the premier supported the federal budget, so don't ask me to answer for Clyde Wells—to cut, and I can't explain why.

There has been no creative response. We are not stupid. We live in the real world. We understand the spiraling cost of medicare, but we can't seem to get any creative response as to how we deal with that. Are there ways to deal with that

[Translation]

Merci. Cindy et Kevin sont à votre disposition pour répondre à vos questions.

Le président suppléant (M. Thompson): Merci, Nancy Riche. Étant donné les rapports spéciaux que vous entretenez avec le Congrès du travail du Canada, monsieur Axworthy, vous désirerez peut-être poser la première question, si M<sup>me</sup> Finestone y consent.

Mme Finestone: Je vous en prie, faites.

M. Axworthy: Je suis convaincu que le Congrès du travail du Canada ne voudrait pas admettre que nous avons des rapports spéciaux.

Mme Riche: Pas nécessairement avec Chris Axworthy.

Le président suppléant (M. Thompson): Les discussions antérieures m'avaient apporté de mauvais renseignements. Je m'en excuse.

M. Axworthy: Il m'est difficile de savoir quelle question vous poser, car je suis certainement d'accord avec vos remarques. Toutefois, je me demande si vous pourriez formuler quelques prédictions compte tenu de ce que le gouvernement propose pour résoudre ces problèmes et des espoirs qu'il place en une compétitivité qui nous amènerait la prospérité. Compte tenu de la situation actuelle, compte tenu de la conjoncture économique et sociale, et constatant l'orientation générale de la réaction du gouvernement face à ces problèmes, pourriez-vous tenter de deviner ce que sera le Canada dans les dix années qui viennent?

Nous savons tous que le gouvernement, avec l'accord des autres partis, s'est engagé à mettre fin à la pauvreté de l'enfance d'ici à l'an 2000. Nous avons entendu des témoins qui nous disaient que nous allions de toute évidence en sens contraire et que nous aggravions la situation.

D'après vous, où allons-nous?

Mme Riche: Je crois que nous pouvons faire des prédictions fondées sur les décisions prises jusqu'à présent. Si le gouvernement change de cap et modifie son point de vue et ses politiques, il sera peut-être possible de renverser la vapeur. Mais si nous persévérons dans la voie actuelle, nos recherches indiquent—et Cindy nous dira si j'ai tort—que l'assurance—maladie pourrait disparaître d'ici à l'an 2000.

Nous avons vu ce qui s'est passé dans les provinces l'an dernier à la suite de la réduction des paiements de transfert qui a particulièrement touché le système des soins de santé. . . A Terre-Neuve, par exemple, 3,000 emplois ont été éliminés dans la Fonction publique, essentiellement dans le secteur des soins de santé, et 300 lits ont été fermés. En fait, l'un des communiqués précisait qu'un hôpital allait adopter des postes de 12 heures. Donc, si vous tombez malade, ou êtes à l'article de la mort, pendant la treizième heure, que Dieu vous vienne en aide. Il est vraiment curieux que la réaction soit de réduire les services, et je ne peux pas vous expliquer pourquoi—d'ailleurs, le premier ministre de la province s'est dit en faveur du budget fédéral; ne me demandez donc pas de justifier Clyde Wells.

Nous n'avons pas vu de réponses créatrice. Nous ne sommes pas des idiots et nous vivons dans le réel. Nous savons que le coût des soins de santé ne cesse d'augmenter, mais nous n'entendons personne proposer une solution

while maintaining a system that Canadians value? Somehow or another, the conservative thinking is either to add more money for the consumer to pay, at a time of a recession, when the consumer is spending less and not having much, when there is cross-border shopping for no other reason in many cases than the GST... We are into a system in which the only way people can react to the policies developed by this government is cross-border shop, not shop at all, or not save at all. Yet somehow the response is to add more money to that particular thing.

Our fear is that we are heading towards a two-tier system. Our bigger fear is that it is not only an economic decision, it is a philosophical decision, and that the Canadian Labour Congress is faced with a government that has an absolutely, completely different vision of the country from the one we have.

In the United States currently 36 million people have no insurance, 50 million have inadequate insurance. On a recent visit to Chicago, where I spoke, another speaker on the panel talked about senior citizens buying their perscription drugs and taking half the dosage to make them last longer. We have all heard the horrendous stories. I could give you more stories that individuals in the States have told me. That one I can't get out of my mind, that we actually have senior citizens getting 50 pills for 50 days and taking half a pill for 100 days.

My fear is that we are heading towards that kind of system, and I don't think Canadians want that. I understand the polling that's been done. We're all politicians in this room. We understand how polling is done. The suggestion that Canadians want user fees doesn't wash when the question is whether you want a medicare system or user fees. When your choice is one or the other, we don't think that's a choice for Canadians.

### • 1650

We've seen increasing homelessness. We're seeing increasing poverty. You just listened to NAPO. These are real stories in this wonderful country of Canada. Most of us spend too much time around Ottawa to know exactly. . . and when I travel, I don't travel to those parts of the cities either. I'm no different from you. I go in and stay in a nice hotel, give a speech and leave. We're not seeing the underbelly of Canada.

This is not based on economic decisions. This is compassionate decisions that a government must make, regardless of the money. We can talk about money and where we can get it. I don't think I answered your question, I think I gave another speech. That's what I'm good at.

## [Traduction]

innovatrice à ce problème. Peut-on contrôler les coûts tout en assurant la survie d'un système auquel les Canadiens attachent beaucoup d'importance? D'une façon ou d'une autre, les Conservateurs pensent qu'il faut demander aux consommateurs de payer davantage, et cela en période de récession, quand les consommateurs dépensent moins sans économiser beaucoup, quand le magasinage transfrontalier augmente tout simplement, dans bien des cas, pour éviter la TPS... Actuellement, les seules façons de réagir aux politiques du gouvernement sont de recourir aux achats transfrontaliers, de ne pas acheter du tout, ou de ne rien économiser. Et pourtant, la seule réponse semble bien être d'augmenter les fonds.

Nous craignons de voir s'établir un système comportant deux niveaux. Et ce que nous craignons encore plus c'est qu'il s'agisse non seulement d'une décision économique mais d'une décision de principe et que le Congrès du travail du Canada doive faire face à un gouvernement qui a une conception du pays absolument et complètement différente de la sienne.

Aux États-Unis, actuellement, 36 millions de personnes n'ont pas d'assurance médicale et 50 millions d'autres ne sont pas suffisamment protégées par leurs polices d'assurance. J'ai récemment donné une conférence à Chicago où j'ai entendu un autre intervenant parler de personnes âgées qui ne prennent que la moitié de la dose de médicaments prescrite pour les faire durer plus longtemps, car elles doivent les acheter. Nous connaissons tous des cas particulièrement pénibles et je pourrais vous en mentionner d'autres qui m'ont été signalés aux États-Unis. Ce qui est resté gravé dans ma mémoire, c'est la situation d'une personne âgée qui achète 50 pilules pour une période de 50 jours et ne prend qu'une demi-pilule pour faire durer son ordonnance cent jours.

Je crains que nous nous dirigions vers ce genre de système et je ne pense pas que les Canadiens le souhaitent. Je crois savoir qu'il y a eu un sondage. Nous sommes tous des professionnels de la politique ici et nous savons comment on fait un sondage. Suggérer que les Canadiens sont en faveur du ticket modérateur ne tient pas debout quand on sait que la question posée était de savoir si l'on voulait un système d'assurance-maladie ou des tickets modérateurs. Quand la question est posée de cette façon-là, les Canadiens n'ont pas le choix.

Le nombre des sans-abri augmente. La pauvreté augmente aussi. Vous venez d'entendre les porte-parole de l'Organisation nationale anti-pauvreté. Il s'agit de situations réelles dans ce magnifique pays qu'est le Canada. La plupart d'entre nous passent beaucoup trop de temps à Ottawa pour savoir exactement. . . Et quand je me déplace, je ne visite pas ces quartiers de nos villes, non plus. Je fais comme vous. J'arrive, je descend dans un hôtel très confortable, je donne une conférence, et je repars. Nous ne voyons pas les points vulnérables du Canada.

Il ne s'agit pas de décisions basées sur des considérations économiques. Il s'agit de décisions qu'un gouvernement doit prendre, quel que soit leur coût, parce qu'elles sont fondées sur la compassion. On peut parler d'argent et de la façon de l'obtenir. Je ne crois pas avoir répondu à votre question, je crois avoir fait un autre discours. C'est ce que je fais de mieux.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Mr. Axworthy, we'll move on to Mrs. Finestone. I believe Nancy covered quite a bit of territory. I'm sure you're pleased with the response.

Mrs. Finestone: Thank you very much for your presentation. I don't think only the NDP has an interest in what the Canadian Labour Congress has to say. I think lots of Canadians have concerns and interest; they listen, agree with some and disagree with others, as we all do in a society or in a family.

One of my concerns is that while we talk about our love of our medicare system and how it's part of the fabric of Canada, ironically this is the 30th aniversary of medicare this week. It strikes me that although this move by the government is totally abhorrent and totally unconscionable, it doesn't change some of the realities.

I am the member of a board of directors of a hospital. I am a trustee of another hospital. I have been actively involved in health care for many years. I can only think this will exacerbate an already very difficult and complex medical health system. I know we all share this tremendous pride.

On the other hand, I think Carol Goar in the national affairs column today poses some very sound questions. I would suggest that we look at it and wonder whether or not we shouldn't be examining the medicare system. This is not because I believe we accept for one second what this government has done.

I don't think it puts us outside because you're the Canadian Labour Congress and because you're a highly structured and highly organized group within the society. I think it'll be important for you to look at the crumbling that's starting to take place because of the funding. If you talk about political institutions, I can't think of much more politicized arenas than our health system and our hospital care systems as well. There's something to look at there.

That's in the form of a constructive observation. It is not meant to knock the system, but to ask for the time for review of the system. I think there are things that we could do to would improve it. I wonder if you would agree with that assessment?

Ms Riche: I think I already said that, but, yes, I do. I haven't read Carole Goar's column. Before I answer, we should make the point, as no doubt this committee knows, that the average increase in public expenditures as a share of GDP has increased by 16% in Canada between 1975 and 1987. The average increase for 11 OECD countries was 20.3%. While we understand the high costs, we're not bad relatively speaking. Compared with the United States in terms of costs, we're 8% or 9% of GDP and staying around there. The United States, with no national health care, is about 12% and increasing.

[Translation]

Le président suppléant (M. Thompson): Monsieur Axworthy, nous allons donner la parole à M<sup>me</sup> Finestone. Je crois que Nancy a touché à bien des points et je suis sûr que vous êtes satisfait de sa réponse.

Mme Finestone: Je vous remercie beaucoup de vos remarques. Je ne pense pas que le NPD soit le seul à s'intéresser à ce que le Congrès du travail du Canada peut nous dire. Beaucoup de Canadiens s'y intéressent; ils écoutent, acceptent certaines choses et en rejettent d'autres; et c'est ce qui se passe normalement dans une société ou dans une famille.

Je ne peux m'empêcher de remarquer qu'alors même que nous parlons de l'affection que nous portons au système d'assurance-maladie et de sa place dans le tissu social canadien, ce système marque son trentième anniversaire cette semaine; c'est ironique. La décision prise par le gouvernement est répugnante et impardonnable et, en outre, ne change rien aux réalités.

Je fais partie du conseil d'administration d'un hôpital et je suis administratrice d'un autre. Depuis des années, je participe activement au système de soins de santé et je dois constater que la mesure prise par le gouvernement ne pourra qu'envenimer les problèmes d'un système de soins très complexe et problématique dont nous sommes cependant tous très fiers.

Par ailleurs, cependant, il me semble que Carole Goar soulève, dans sa rubrique sur les questions nationales, quelques questions fort pertinentes. Je vous suggère de lire cet article et je me demande si nous ne devrions pas examiner notre système d'assurance-maladie. Cela ne veut aucunement dire que j'accepte d'une façon quelconque les mesures du gouvernement.

Je ne pense pas qu'il soit possible de s'en excuser parce que vous êtes le Congrès du travail du Canada, un groupe fortement structuré et bien organisé au sein de notre société. Il me semble que vous devriez examiner la détérioration qui commence et qui est causée par les problèmes de financement. Si vous parlez des institutions politiques, je ne pense pas qu'il y ait des domaines plus politisés que notre système de santé et, également, notre système hospitalier. Il y a certainement quelque chose à examiner.

J'y vois là une observation positive. Je ne cherche pas à attaquer le système, mais je pense qu'on devrait prendre le temps de l'examiner. Il y a des aspects que l'on pourrait améliorer. Seriez-vous d'accord avec cela?

Mme Riche: Je crois l'avoir déjà dit, mais, oui, je l'accepte. Je n'ai pas lu l'article de Carole Gore. Avant de poursuivre, je voudrais rappeler, comme vous le savez certainement, que l'augmentation moyenne des dépenses publiques exprimée en pourcentage du PNB a été de 16 p. 100 au Canada pendant la période comprise entre 1975 et 1987. Pour les 11 pays membres de l'OCDE, l'augmentation moyenne a été de 20,3 p. 100. Nous réalisons que les coûts sont élevés mais notre position n'est pas très mauvaise, relativement parlant. Par exemple, nos dépenses représentent 8 ou 9 p. 100 du PNB, et demeurent à ce niveau, alors qu'aux États-Unis, où il n'y a pas de système national de soins de santé, ce pourcentage est de 12 p. 100 et augmente.

Mrs. Finestone: If I may interupt you there, this is one of the reasons I don't think our medical health system is in the degree of jeopardy. If you look at the American system, it is far more costly. I think our politicians are well aware of that. I think the American politicians are looking at our own system. This would support what we're doing.

Ms Riche: Progressive ones have. Having said that, I said we live in the real world. What we have seen in response to the high costs, which we all admit are high, even with comparison figures, is to cut. When you're in negotiations, that seems to be the response. I do not know what the Ontario government is doing, but some of the things I read in the press... Frances Lankin was saying that in terms of—and I know that this terrifies people—what services are being offered that do not need to be offered...

• 1655

But when you look at what this government has done, there is no logic. I have a list of the budget cuts at Health and Welfare Canada: consumer product safety program, discontinued; health promotion advertising, reduced; advertising campaigns against drinking and driving, cancelled; funds for health journals, reduced; and delays in the processing and evaluation of new drugs.

We never know what money we could have saved if someone had received that drug earlier because of better processing of it. It does not make any sense to complain about the high cost of medicare, to talk about user fees, to see what is happening out in the provinces, while we simultaneously cut money from prevention programs. In fact, in the long term, one of the ways of saving money is through prevention.

Lankin talked a lot—I read this in the press—about new reproductive technologies and the kinds of things we are doing there. We have looked at a massive increase in doctors and the salaries of doctors. If I may go back to the Ontario government again, when they put on a cap of \$400,000 a year—heaven help us. I have a couple of nephews who are doctors. This kid went to university and, bang, he made \$200,000 in one year. He sees 75 to 85 patients a day. Talk about turnstile medicine!

**Mrs. Finestone:** I think you should tell your nephew that is not good medical practice. I have a son who is a doctor and he does not practice that way.

Ms Riche: I told him, but he too is a conservative thinker. He too is moving along the lines of entrepreneurship and individual rights.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): We will turn it over to Mr. Sobeski for the remaining two minutes.

Ms Riche: I am sure we will have total agreement.

[Traduction]

Mme Finestone: Si vous me permettez de vous interrompre, c'est là l'une des raisons pour lesquelles je ne pense pas que notre système de soins de santé soit en grand danger. Si vous examinez le système américain, il coûte beaucoup plus cher et je crois que nos politiciens en sont conscients. Je crois que les Américains examinent actuellement notre système et cela semblerait indiquer qu'ils nous appuient.

Mme Riche: Ce sont les progressistes qui examinent notre système. Cela dit, j'ai mentionné que nous avons les pieds sur terre. Cependant, nous n'avons vu qu'une seule réaction aux coûts très élevés, et nous reconnaissons qu'ils le sont, même relativement, et elle a pris la forme de coupures budgétaires. C'est ce que l'on constate quand il y a des négociations. Je ne sais pas ce que fait le gouvernement de l'Ontario, mais si je me fie aux journaux... Frances Lankin nous dit que—et cela terrifie la population—que certains services actuellement offerts ne devraient pas nécessairement l'être...

Mais je ne vois aucune logique dans les actions du gouvernement. J'ai une liste des compressions budgétaires imposées au ministère de la Santé et du Bien-être social: le programme sur la sécurité des produits de consommation est éliminé; le budget de la publicité pour la promotion de la santé est réduit; les campagnes publicitaires contre l'ivresse au volant sont annulées; les fonds consacrés aux publications sur la santé sont réduits; les travaux d'examen et d'évaluation des nouveaux médicaments sont retardés.

Nous ne savons jamais les sommes qui auraient pu être récupérées si quelqu'un avait reçu tel ou tel médicament plus tôt à la suite d'un meilleur traitement du dossier. Il ne sert à rien de se plaindre du coût élevé de l'assurance-maladie, de parler de tickets modérateurs, d'examiner ce qui se passe dans les provinces, quand, simultanément, on sous-finance les programmes préventifs. En fait, à long terme, la prévention est l'une des façons de réduire les dépenses.

Lankin a beaucoup parlé—c'est ce que j'ai vu dans les journaux—des nouvelles technologies de reproduction et de ce que nous faisons dans ce domaine. Nous avons constaté une augmentation massive du nombre de médecins et de leurs salaires. Pour en revenir au gouvernement de l'Ontario, quand je vois qu'ils imposent un plafond de 400,000\$ de revenu par an, je ne peux que lever les bras au ciel. Deux de mes neveux sont médecins. Et je vois un jeune homme qui, après son université, arrive d'un seul coup à un revenu de 200,000\$ par an. Il voit de 75 à 85 patients par jour. C'est vraiment de la médecine à la chaîne!

Mme. Finestone: Je crois que vous devriez dire à votre neveu qu'il ne respecte pas les bonnes pratiques médicales. J'ai un fils médecin et il ne procède pas de cette façon.

Mme Riche: Je le lui ai dit, mais il a une tournure d'esprit conservatrice. Lui aussi s'est lancé dans la voie de la libre entreprise et des droits individuels.

Le président suppléant (M. Thompson): Nous allons accorder les deux minutes qui restent à M. Sobeski.

Mme Riche: Je suis sûre que nous serons en parfait accord.

Mr. Sobeski: When I look at your recommendation number 6 on post-secondary education—and I will go back to this partnership, one of the difficulties I have is that we end up pointing fingers. The provinces point at the feds and everything else goes on. The other day we heard—and I guess it depends on how you ask the question—that generally there is a feeling out there that user fees should be imposed. I don't think user fees are even close to an answer. The feeling seems to be that the level of government that provides the service should be the government that does the taxing. This would make for clear accountability.

Do you think that is a wise way to go—so that there is clear accountability? Whether it is the feds who are responsible for medicare. . .indeed, if it was the regions there could be a national system so that there is consistency. Do you think it would be helpful if there was one clear accountability for it, rather than having everyone blame everyone else for the problem?

Ms Riche: Yes, and we blame everybody.

Mr. Sobeski: Right now, we-

Ms Riche: You said you disagree with user fees. My first thought was that if you were not cutting back, we probably would not be into that. So we do have this problem.

On the accountability question, I think we agree. We have to do it and we have not gone through where you have the difference between the tax points and the cash stop. Sure, you give them all the cash and forget the tax points, and then you will be accountable and we will only fight with you. That is an easy, flippant answer.

But I think you are right in terms of blame. Of course when we fight the provincial governments—in Newfoundland the campaign was "Clyde Lied"—it is easy for them to say transfer payments have been cut and there is nothing they can do about it. I think we need a clear commitment, spoken for all the world to hear, by both federal and provincial governments that they believe in saving medicare. Then you sit down and find a way to do it.

• 1700

Forgive me a partisan comment, but I think with four NDP governments, we may even find a way, because I think they live in the real world, too, but are committed far more philosophically, historically to saving it. They are going to find the answers. But we have to sit down and do it together because you can't turn it all over to the provinces.

I do not need to tell you, and certainly I lived with it, because I am from Newfoundland. We would not have a medicare system or those kinds of services in Newfoundland if we didn't have the federal intervention. We made that

[Translation]

M. Sobeski: J'ai pris note de votre recommandation numéro 6 au sujet de l'enseignement supérieur—et je reviendrai à ce partenariat, ce que je n'aime guère c'est que l'on finit toujours par accuser. Les provinces accusent le fédéral et cela continue. Nous avons entendu dire l'autre jour—et je crois que la réponse dépend de la façon dont on pose la question—que le public, en général, est d'avis que l'on devrait recourir au ticket modérateur. Je ne pense pas que cela nous approcherait d'une solution, mais le public semble croire que le niveau de gouvernement qui assure le service devrait être celui qui prélève la taxe. On verrait plus clairement qui est responsable.

Pensez-vous que ce soit un choix souhaitable—pour définir clairement les responsabilités? Est-ce le gouvernement fédéral qui est responsable de l'assurance-maladie? D'ailleurs, si c'étaient les régions, on pourrait tout de même avoir un système national pour assurer la cohérence. Pensez-vous qu'il soit utile de définir clairement qui est responsable, au lieu de voir les différents gouvernements s'accuser réciproquement d'être la cause des difficultés?

Mme Riche: Oui, et nous blâmons tout le monde.

M. Sobeski: Actuellement, nous. . .

Mme Riche: Vous dites ne pas vouloir des tickets modérateurs. Ma première réaction est que s'il n'y avait pas de réductions budgétaires, il ne serait probablement pas nécessaire d'y avoir recours. Donc, nous avons là un problème à résoudre.

En ce qui concerne la responsabilité, je crois que nous sommes d'accord. Nous devons le faire et nous ne l'avons pas fait à cause de la différence entre les points d'impôt et l'aspect pécuniaire. Alors, si vous accordez uniquement des contributions pécuniaires et laissez tomber les points d'impôt, vous serez les responsables et nous nous opposerons à vous seuls. Cela, c'est une réponse facile, désinvolte.

Mais je crois que vous avez raison quand il s'agit de définir qui est à blâmer. Naturellement, quand nous nous attaquons aux gouvernements provinciaux—à Terre-Neuve le slogan était «Clyde menteur»—il leur est facile de répondre que les paiements de transfert ont été réduits et qu'ils n'y peuvent rien. Il faut un engagement clair, public, de la part des gouvernements fédéral et provinciaux affirmant leur volonté de sauver l'assurance-maladie. Ensuite, on se met au travail et on trouve une façon de le faire.

Vous me pardonnerez une remarque partisane, mais je crois qu'avec quatre gouvernements néo-démocrates il nous sera peut-être même possible de trouver une solution car, bien que je croie que eux aussi vivent les pieds sur terre, leurs antécédents et leurs principes font que leur volonté de sauver ce système est beaucoup plus forte. Ils trouveront les réponses. Mais il faudra se rencontrer et le faire ensemble, car on ne peut pas tout confier aux provinces.

Je n'ai pas à vous le dire, et quant à moi, cela fait partie de mon vécu car je suis de Terre-Neuve. Nous n'aurions pas d'assurance-maladie et tous ces services à Terre-Neuve si le fédéral n'intervenait pas. Nous avons pris cette décision et il

decision and this is not some sort of left-wing thinking. It is just the way we have learned how to live and survive in this country, and you can't get out of it by saying it is a provincial jurisdiction. You have that responsibility; we all have that responsibility.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Thank you very much, Nancy.

Ms Riche: You are very welcome.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): In the deepest sense of respect, Nancy, and in a complimentary sense, I was going to ask you if you were a Newfoundlander, but I guess you just told us that. We are used to the entertainment and the sort of value of that entertainment in all presentations in this place by our Newfoundland friends, and I think there's that sense of you here today. I think it was a very enlightening presentation and a very entertaining one, so I say that in a very complimentary sense.

Ms Riche: Well, I seem to be entertaining. I have to stop that.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): I think you have stated your case well, in a very forceful way; maybe that is a better way of stating it. But thank you for coming, and we appreciate your point of view.

Ms Riche: Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): And at this point, we are going to call upon the Council of Senior Citizens Organizations of British Columbia to come forward to the witness table, please.

Thank you for being with us. Perhaps we could start by an introduction from you, please. You are not from Newfoundland, are you, Helen? There are a lot of O'Shaughnessys in Newfoundland.

Ms Helen O'Shaughnessy (Political Action Chairman, Council of Senior Citizens Organizations of British Columbia): No. That is far away from Vancouver.

Tom McKenna, the Vice-President of COSCO, is with me today. Our president couldn't make it. He is pretty new there, he is feisty, and he calls us his grey power. We have been on the move since June when we finally got down to the business of what's happening to medicare. We became very angry and we said, well, this is where we are going to put our energy, into Bill C-69, and then later on Bills C-20 and 32.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): A good place to start. We welcome you here and look forward to your presentation this afternoon.

Ms O'Shaughnessy: We got active in this because we remember the bad old days and we always make it clear that we are not speaking for ourselves as seniors. We probably don't have much. . . to live; we'll probably be okay. But we are talking about our children and grandchildren and all those other people that aren't in the position that we are.

### [Traduction]

ne s'agit pas d'une théorie de gauche quelconque. Mais, tout simplement, nous avons appris à survivre et à vivre dans ce pays et vous ne pouvez pas vous en sortir en disant simplement qu'il s'agit d'un domaine de compétence provinciale. Vous êtes responsables, nous sommes tous responsables.

Le président suppléant (M. Thompson): Merci beaucoup, Nancy.

Mme Riche: Tout le plaisir est pour moi.

Le président suppléant (M. Thompson): Très respectueusement, et à titre de compliment, j'allais vous demander, Nancy, si vous étiez Terre-Neuvienne. Nous sommes coutumiers de l'éloquence et du sens de l'humour caractéristiques des exposés que les Terre-Neuviens viennent faire ici. Je crois que nous avons retrouvé ces mêmes qualités dans votre exposé aujourd'hui. Non seulement vos commentaires ont été très intéressants, mais ce fut un plaisir de les entendre et je tiens à vous en féliciter.

Mme Riche: Eh bien, si je vous donne un spectacle divertissant, il faudra que j'y mette fin.

Le président suppléant (M. Thompson): Je crois que vous avez fort bien présenté votre cause, avec force, et c'est peut-être une meilleure façon de décrire votre exposé. Mais je tiens à vous remercier d'être venue et nous sommes heureux d'avoir entendu votre point de vue.

Mme Riche: Merci.

Le président suppléant (M. Thompson): Nous allons maintenant demander au Council of Senior Citizens Organizations of British Columbia de venir prendre place à la table des témoins.

Merci d'avoir bien voulu venir nous rencontrer. Vous pourriez peut-être faire les présentations. Vous n'êtes pas de Terre-Neuve, n'est-ce pas, Helen? O'Shaughnessy est un nom que l'on rencontre souvent à Terre-Neuve.

Mme Helen O'Shaughnessy (présidente des activités politiques, Council of Senior Citizens Organizations of British Columbia): Non. C'est très loin de Vancouver.

M. Tom McKenna, vice-président de COSCO, nous accompagne aujourd'hui. Notre président n'a pas pu venir; il vient très récemment d'entrer en fonction; il est fringant et nous appelle sa force grise. Nous avons été très actifs depuis juin, car c'est alors que nous avons finalement reconnu l'importance de ce qui arrivait à l'assurance-maladie. Nous sommes devenus plutôt furieux et nous sommes dits que nous allions consacrer toute notre énergie au dossier du projet de loi C-69 et, ensuite, aux projets de loi C-20 et C-32.

Le président suppléant (M. Thompson): C'est un bon début. Soyez les bienvenus et c'est avec plaisir que nous entendrons votre exposé cet après-midi.

Mme O'Shaughnessy: Nous nous sommes impliqués parce que nous nous souvenons des temps durs du passé et nous avons toujours indiqué clairement que nous ne parlons pas pour la défense de nos intérêts, des intérêts des personnes âgées. Nous n'avons probablement pas tellement longtemps à vivre et nous nous en sortirons probablement. Mais nous parlons au nom de nos enfants et de nos petits-enfants et de tous les autres qui ne sont pas dans la même position que nous.

In June we started out with organizing a trip up to Whistler, where all the first ministers were meeting at their annual meeting. We wanted to speak to them there, to give our concerns. About 1,500 people came up on a cold, dreary, wet day to make their presentation, so I think everybody in all the provinces were aware of where we stand, opposed to the disentanglement that some of them are proposing. Maybe that is what the present government is listening to.

We are always opposed to the cuts in education and social assistance, but we figured if we zeroed in on one, the rest would take care of themselves. We feel that we have to keep our medicare system the way it is and the Canada Health Act, which is universality, portability, comprehensiveness, accessibility and, particularly, public administration. In order to do that, you have to have the clout like they did before 1984 when several provinces introduced user fees and double billings. That's the only way they got rid of it. When \$50 million was withdrawn from the Ontario government they soon toed the line.

• 1705

So I think it's very important. The money which isn't coming does create a crisis for provinces, especially the poorer provinces. Because it goes for the social programs, the provinces feel justified in cutting back on those programs of health and welfare. We cannot let that happen because these are the single moms and pops and seniors and children who are the poorest of our nation and the biggest beneficiaries of these programs. To deny them that is not very humane for Canada.

Canadian medicare is also cheaper than the United States. It is comprehensive. The U.S. is eyeing our medicare system. I just heard that the government in Pennsylvania was elected on its pro-medicare election program. A Dr. Porter from Victoria said he gets many calls to speak with big business from the United States. They say it's costing them a lot of money and they're looking for a cheaper program. It is probably the same as workers' compensation which was introduced earlier so that the companies wouldn't get sued. It's beneficial to both.

Why go down the road to the bare bones medicare? We have to ask ourselves. We are really concerned. Maybe it's tied to free trade. We have to have a level playing field. Nothing else makes sense. We want to tell the government that we are not going to allow that. We have had successful actions. We were active in our own B.C. elections. We had some street theatre on bare bones medicare. I think we would like to take part of the credit for making sure that they didn't

[Translation]

Nous avons commencé en juin, en organisant un voyage à Whistler où tous les premiers ministres s'étaient réunis pour leur conférence annuelle. Nous voulions leur parler, leur faire part de nos soucis. Dans la grisaille d'un jour froid et humide, environ 1,500 personnes étaient venue pour faire connaître leur opinion; je crois donc que notre position est bien connue de tous, dans toutes les provinces, et que l'on sait que nous nous opposons au désengagement que certains proposent. Et c'est d'ailleurs peut-être ceux-là que le gouvernement actuel écoute.

Nous nous sommes toujours opposés aux réductions des budgets consacrés à l'éducation et à l'aide sociale, mais nous avons décidé que si nous concentrons tous nos efforts sur un sujet, les autres suivraient. Nous estimons que nous devons conserver les caractéristiques de notre système d'assurancemaladie actuel et les principes sous-tendant la Loi canadienne sur la santé, c'est-à-dire l'universalité, la transférabilité, l'intégralité, l'accessibilité et, plus particulièrement, la gestion publique. Pour le faire, il faut avoir du muscle, comme cela a été le cas avant 1984 quand plusieurs provinces ont eu recours au ticket modérateur et à la surfacturation. Pour éliminer ces mesures, il a fallu démontrer sa force. Quand on a retiré 50 millions de dollars à l'Ontario, il est très rapidement rentré dans le rang.

Je crois que la question est très importante. Quand l'argent ne rentre pas, les provinces, surtout les plus pauvres, connaissent une crise. Comme il s'agit des montants prévus pour les programmes sociaux, les provinces estiment avoir le droit de réduire les budgets des programmes de santé et de bien-être social. Nous ne pouvons pas le permettre cela, car les personnes qui en souffrent sont les mamans et les papas célibataires, les personnes âgées et les enfants; les plus pauvres dans notre pays et les principaux bénéficiaires de ces programmes. Leur refuser de l'aide ne n'est pas dans le caractère humanitaire du Canada.

L'assurance médicale canadienne coûte moins cher que le système américain. Elle est globale et les Etats-Unis regardent ce que nous faisons. Je viens d'entendre dire que le gouvernement de la Pennsylvanie a été élu grâce à sa position en faveur de l'assurance-santé. A Victoria, le docteur Porter nous a dit qu'on lui demande souvent de rencontrer les responsables de grandes entreprises américaines. Ces entreprises estiment que les questions de santé leur coûtent très cher et elles cherchent une solution moins coûteuse. C'est probablement la même chose que l'indemnisation des accidents du travail qui a été adoptée pour éviter que les entreprises le soient poursuivies devant les tribunaux. Tout le monde en a bénéficié.

Pourquoi s'orienter vers une assurance-maladie réduite à sa plus simple expression? Il faut se poser la question. Nous sommes vraiment inquiets. Peut-être y a-t-il un lien avec l'Accord de libre-échange. Il faut que les conditions soient les mêmes partout. Aucune autre explication ne semble acceptable. Nous voulons dire au gouvernement que nous n'allons pas permettre cette situation. Nous avons déjà rencontré un certain succès. Nous avons participé activement

get re-elected. They were pushing for user fees and disentanglement from the Canada Health Act.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): You did a good job in making sure they weren't re-elected.

Ms O'Shaughnessy: Canadians won't allow that to happen either. We are not giving up. All our actions are quite visible. We're serving notice that gray power has been aroused. We have the time. We don't have the money but there's help there that way. There are over 4 million seniors in Canada. I think we can do an awful lot. We're promising the Canadian people that we're not going to let medicare be killed.

When we talk in our news releases we're saying medicare is being killed. It's being killed a slow death. If the government was up front and said, "we're killing it, we're doing this", then I tell you there would be crowds in the street.

I would like to add a few points to my brief. I will bring the list up afterwards. We would like the government to return to the 50:50 cost-sharing arrangements that were in place prior to 1977. At that time it was the Liberals that were in there. They tried to get the provinces to tie it to the gross national product at that time. The provinces balked at that, so they agreed that they didn't have to account for those dollars going to medicare or for health care. The provinces agreed. Why did they agree on one and not on the other? Obviously, they wanted to use it for other reasons.

When we had a meeting with our former health care minister he as much as told us that in plain English. He said health care dollars are like the discretionary use of those dollars, and it's okay to use that money to buy a fire engine because it saves lives, right? Well, under that kind of logic you have to build highways, too, because a bad road will cause an accident and cause death.

• 1710

They've always been suspected of doing that, and probably all the other provinces are suspected too. We're asking that accountability be brought back, along with the...can't double bill on user bills. We want Bill C-69 killed and Bill C-20 and Bill C-32 defeated, and the restoration of those moneys that have already been chiselled away in the last few years. The provinces need that money.

Mr. Tom McKenna (Vice-President, Council of Senior Citizens Organizations of British Columbia): I think the tax holiday must end for the corporations. Some of the loopholes are closed, as they say, and they're congratulating themselves on this, but they've left a few manholes.

### [Traduction]

à la campagne électorale en Colombie-Britannique. Nous avons organisé un théâtre de rue pour présenter l'assurance-santé minimale. Le gouvernement n'a pas été réélu et nous pensons y être pour quelque chose. L'ancien gouvernement voulait imposer les tickets modérateurs et se dégager de la Loi canadienne sur la santé.

Le président suppléant (M. Thompson): Vous avez fait un excellent travail pour vous assurer que le gouvernement ne serait pas réélu.

Mme O'Shaughnessy: Les Canadiens ne permettront pas non plus ce genre de situation. Nous n'allons pas abandonner la lutte. Toutes nos actions sont transparentes. Et nous donnons avis que le pouvoir gris est en marche. Nous avons tout le temps qu'il faut. Nous n'avons pas d'argent, mais nous pouvons trouver de l'aide. Il y a plus de quatre millions de personnes âgées au Canada. Je crois que nous pouvons faire beaucoup. Nous promettons à la population canadienne que nous n'allons pas permettre la disparition de l'assurance–santé.

Dans nos communiqués de presse, nous disons que l'on assassine l'assurance-santé. On l'assassine lentement. Si le gouvernement était franc et disait clairement qu'il la supprime, alors je vous assure qu'il y aurait des foules dans les rues.

Je voudrais ajouter quelques points à mon mémoire. Je vous donnerai la liste plus tard. Nous aimerions que le gouvernement revienne à la formule de partage égal des coûts, telle qu'elle existait avant 1977. C'était à l'époque les Libéraux qui formaient le gouvernement. Ils avaient essayé d'obtenir que les provinces acceptent d'établir un lien avec le produit national brut. Les provinces n'en voulaient pas de cela et on s'est alors entendu pour qu'elles n'aient pas à justifier l'utilisation des montants versés pour l'assurance-santé ou les soins de santé. Pourquoi les provinces ont-elles accepté cette formule et non pas l'autre régime proposé? De toute évidence, elles voulaient utiliser ces fonds à d'autres fins.

C'est pratiquement ce que notre ancien ministre de la Santé nous a dit sans détour quand nous l'avons rencontré. Il a dit que l'affectation des budgets aux soins de santé équivaut à un emploi discrétionnaire de cet argent, et qu'il est justifié d'employer ces fonds pour acheter de l'équipement de lutte contre les incendies puisque cela permet de sauver des vies. Avec ce genre de logique, on devrait alors construire des autoroutes puisque le mauvais état des routes peut provoquer des accidents et des décès.

On les a toujours soupçonnés d'agir ainsi, comme les autres provinces. Nous exigeons le retour à l'obligation de rendre compte, ainsi que... l'élimination de la double facturation et de l'imposition de frais aux usagers. Nous voulons la mort du projet de loi C-69 et nous voulons que les projets de loi C-20 et C-32 soient rejetés; nous voulons ravoir l'argent qui nous a été enlevé peu à peu au cours des dernières années. Les provinces ont besoin de cet argent.

M. Tom McKenna (Vice-président, Conseil des organisations de l'âge d'or de la Colombie-Britannique): Les vacances fiscales des sociétés doivent prendre fin. Certains échappatoires ont été éliminés, et nous nous en félicitons, mais il existe encore quelques portes de sortie.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Well, that's interesting. Today in Question Period we had some discussion on that.

I note that you're 52,000 strong in B.C. You have quite a few numbers there. I take exception because you call it "grey power", but ever since my hair turned colour, I call it "silver power". That sounds a little better to me.

Mr. McKenna: Bleached by the sun.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Maybe we'll open it up at this point to the members. Is that agreeable?

Mr. McKenna: I have some statements here. I'd like to make a prediction that this government will not be government again for at least a generation if they keep on with the retrograde steps they are taking now. The Conservative government will be the opposition, if they're lucky. They may actually become the extinct society, like the recent government in B.C.

You have to remember that the wrath of seniors will be felt in the next election. You can be sure of it. There is a petition circulating right now. There are over 8,000 signatures from students at UBC; at Simon Fraser there are 8,000, and we haven't even touched the colleges yet. We're just beginning to get it across the country. You have to realize what is happening across the country—the anger and dismay not just of seniors, but of the whole population, about what is happening.

It's been an education coming here, but one thing we did learn was a few of the rules. We know that except if this government wants to call an election, this bill is going to go through. There's damn-all we can do about it. This is an exercise in futility coming here, and then turning around and saying that it has been decided; now let's discuss it.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): You have to mobilize your forces for the next election, Tom.

**Mr. McKenna:** I hesitate to take the notes I've made here and write them up in a brief. I have a suitcase full of material I could quote to you from.

Everybody is concerned about the national debt. How about increasing the corporation tax and earmarking that for debt reduction? Then they can feel good about doing something, possibly. Maybe they'd feel better about that.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): We have a McKenna in New Brunswick, too. Ever heard of him?

Mr. McKenna: I don't know if I'm related or not, but he'll-

The Acting Chairman (Mr. Thompson): He's pretty conservative too, but he calls himself a Liberal.

Mr. McKenna: Anyway, we are alarmed. One of the things they say in recent books that came out on. . . I can't remember the name offhand. It's a sign of old age. But we're supposed to have the second-highest standard of living in the world. We have the third-highest level of labour productivity.

[Translation]

Le président suppléant (M. Thompson): C'est intéressant. On en a justement discuté aujourd'hui pendant la période des questions.

Je constate que vous compter 52,000 membres en Colombie-Britannique. Vous êtes plutôt nombreux là-bas. Cependant, j'hésite à parler de «pouvoir gris» depuis que mes cheveux se sont mis à blanchir; je préfère parler de «pouvoir argenté». Cela me semble plus flatteur.

M. McKenna: C'est le soleil qui a fait pâlir vos cheveux.

Le président suppléant (M. Thompson): Nous allons maintenant ouvrir la discussion aux membres du comité. Cela vous convient-il?

M. McKenna: J'aimerais d'abord faire quelques déclarations. Je prédis que le présent gouvernement ne sera pas reporté au pouvoir avant une autre génération s'il continue d'adopter des mesures rétrogrades comme il le fait actuellement. Les conservateurs se retrouveront dans l'opposition s'ils ont de la chance. Il est même possible qu'ils disparaissent du paysage politique fédéral, comme le dernier gouvernement de la Colombie-Britannique.

N'oubliez pas que la colère des personnes âgées s'exprimera aux prochaines élections. Vous pouvez y compter. Une pétition circule actuellement. On a déjà récolté plus de 8,000 signatures d'étudiants de l'Université de la Colombie-Britannique, 8,000 à l'Université Simon Fraser et on ne s'est même pas encore adressé aux collèges. On commence à peine à faire circuler cette pétition dans le pays. Vous devez comprendre ce qui se passe à l'échelle du pays; vous devez comprendre la consternation et la colère des personnes âgées, mais aussi de toute la population.

J'ai appris beaucoup de choses en venant ici, notamment quelques règles. Nous savons que, à moins que le gouvernement ne déclenche des élections, ce projet de loi sera adopté et qu'il y a très peu que nous puissions faire pour l'en empêcher. Il est donc plutôt futile pour moi de venir ici pour ensuite m'entendre dire que la décision a déjà été prise. Passons maitenant à la discussion.

Le président suppléant (M. Thompson): Vous devez mobiliser vos forces en prévision des prochaines élections, Tom.

M. McKenna: J'hésite à écrire un mémoire à partir des notes que j'ai ici. J'ai toute une pile de documents dont je pourrais vous citer des extraits.

Nous sommes tous préoccupés pas la dette nationale. Pourquoi ne pas augmenter l'impôt sur les sociétés et affecter cet argent à la réduction de la dette? Peut-être que les sociétés seraient heureuses d'avoir fait leur part. Elles en seraient peut-être fières.

Le président suppléant (M. Thompson): Il y a un McKenna au Nouveau-Brunswick aussi. Le connaissez-vous?

M. McKenna: Je ne sais pas si nous sommes parents, mais...

Le président suppléant (M. Thompson): Il est plutôt conservateur, même s'il se prétend libéral.

M. McKenna: Quoi qu'il en soit, la situation nous semble alarmante. On a dit dans un livre qui a paru récemment. . . J'en oublie le nom, c'est un signe de vieillesse. On y dit que nous aurions le deuxième niveau de vie au monde et le troisième niveau de productivité du travail.

• 1715

Now, I think you spent something like \$800,000 trying to get a Harvard graduate to come and tell you what we all ready know.

But anyway, if that is the case, why do we have the homeless, why do we have food banks, and why, as the Irishman said, the "indignant poor"? Let's not forget our bewildered psychiatric wanderers. They are wandering the streets of every city. They are homeless, sleeping on the benches, any place where they are warm.

Individuals numbering 35,000—and it actually has been reported to be 52,000—have no coverage whatsoever. That's in B.C. They can't afford the medicare premiums, which increased under the last government. A lot of them, of course, don't know their options. This is something we have to try to do something about.

The insurance companies are making their pitch for secondary coverage. They're in there like bird-dogs.

People don't know what it was like before medicare. I was there when medicare came in; I was working in the system before it came in in Britain. I saw it begin here in Canada. I worked under the system here. We have a whole generation that's growing up unaware of what life was like before that. They don't know. They haven't become alarmed yet. Students are alarmed about education, but they're young—they don't get sick.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): You don't know what it's like until it's gone, as they say.

Mr. McKenna: Will we see a return to the days when every doctor had a bad-debt collector to collect for his doctor bills? The hospitals had these collectors as well. I know of friends who were hounded by debt collectors for their hospital bills.

Hospital charges had to be paid before admission. There was an annual limit per family. Psychiatric conditions were not covered. You had to have yourself committed to a mental hospital to get any kind of coverage. So if you had an alcohol or drug problem, forget it.

Patients actually feigned psychiatric illness. They actually pretended they had a mental condition in order to get in there to get free treatment for hernias or varicose veins or whatever. They couldn't get in because they didn't have any coverage. But if they went to the mental hospital, the mental hospital funded 50–50. That was up until about 1977. It worked very well.

I think it was a Liberal government at the time, and they have to take the blame for it; they were somehow bamboozled. I suppose it was the old thing again, debt reduction. Instead of 50–50, it was one-third province, one-third municipal, and one-third federal. You cut the federal debt, but the municipal. . . and that is just around the time when your municipal taxes went up. This is why you have such horrendous charges on your home properties. A lot of people don't realize that. You know, I've got a long memory.

[Traduction]

Je crois que vous avez dépensé autour de 800,000 dollars pour faire venir ici un diplômé d'Harvard et l'entendre dire ce que nous savons déjà.

Mais, quoiqu'il en soit, si tel est le cas, pourquoi y a-t-il des sans-abri, pourquoi y a-t-il des banques alimentaires, et pourquoi y a-t-il ce que l'on appelle en Irlande les «pauvres indignés»? Et n'oublions pas les malades psychiatriques, qui èrrent dans les rues de toutes les villes. Ils sont sans foyer, ils dorment sur les bancs, là où ils peuvent trouver un peu de chaleur.

Environ 35,000 personnes—et certains ont dit jusqu'à 52,000 personnes—ne jouissent d'aucune protection en Colombie-Britannique. Ils ne peuvent se permettre de payer des primes d'assurance—maladie, lesquelles ont été augmentées par l'ancien gouvernement. Bien sûr, bon nombre d'entre eux ne connaissent même pas leurs droits. Il nous faut faire quelque chose à ce sujet.

Les compagnies d'assurance tentent de vendre une protection secondaire. Ce sont de véritables rapaces.

Les gens ne savent pas ce qu'il fallait supporter avant l'instauration de l'assurance-maladie. Moi, j'ai connu cette époque; je travaillais lorsqu'on a créé L'assurance maladie en Grande-Bretagne, et j'ai assisté à sa mise en oeuvre au Canada. J'ai travaillé ici. Toute une génération de jeunes grandissent sans savoir ce qu'était la situation auparavant. Ils n'en ont aucune idée. Cela ne les alarme pas encore. Les étudiants se préoccupent d'éducation, mais ils sont jeunes, ils sont rarement malades.

Le président suppléant (M. Thompson): Comme on dit, on apprécie ce qu'on a que lorsqu'on le perd.

M. McKenna: Allons-nous voir réapparaître les agents de recouvrement à l'emploi des médecins? Les hôpitaux aussi, à l'époque, faisaient appel à des agents de recouvrement. J'ai des amis qui se sont fait poursuivre par des agents de recouvrement parce qu'ils n'avaient pu payer leurs frais d'hôpitaux.

On devait acquitter les frais d'hôpitaux avant même d'être admis. On imposait une limite annuelle à chaque famille. Les maladies psychiatriques n'étaient pas incluses. Il fallait se faire interner dans un hôpital psychiatrique pour obtenir des soins. Ceux qui avaient un problème d'alcool ou de drogue ne pouvaient donc pas se faire soigner.

Certains patients feignaient de souffrir de maladie mentale. Ils prétendaient avoir des troubles psychiatriques afin de se faire interner et de faire traiter leur hernie, leurs varices, ou autre. Sinon, ils n'auraient pas pu se faire admettre à l'hôpital parce qu'ils n'avaient pas d'assurance. Mais, à l'hôpital psychiatrique, les soins étaient financés à 50 p. 100, et ce, jusqu'en 1977 environ. Cela fonctionnait très bien.

Je crois que c'est le gouvernement libéral de l'époque que nous devons blâmer; il s'est fait duper. Je suppose qu'il s'agissait déjà de réduire la dette. On est passé d'une formule de financement à part égale à une autre selon laquelle les gouvernements provinciaux, municipaux et fédéraux assumaient chacun un tiers des dépenses. Vous avez réduit la dette fédérale, mais les municipalités... et c'est à ce moment-là que les taxes municipales ont augmenté. Voilà pourquoi les taxes foncières sont si énormes. Bon nombre de gens ne le comprennent pas. Moi, vous savez, j'ai la mémoire longue.

What about patients who are given bus fare to leave for another jurisdiction—you know, Greyhound therapy? You just get rid of them, send them to Alberta or to Ottawa.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Mr. McKenna, with due respect, what I'd like to do to conclude at this point. . .we have your presentation. I think your message is perfectly clear and well-articulated.

Possibly Mr. Axworthy and Mrs. Finestone, instead of asking questions, might like to reflect on your point of view so that we can move on to our next set of witnesses, if you don't object. Would that be reasonable?

• 1720

Mrs. Finestone: I just want to tell you that we heard your messages loud and clear. I'm glad you said you're not going to allow that. Madam Denis was very effective when it came to de-indexing the pensions of the elderly, if you will remember. She had a few words to say to the Prime Minister and it wasn't "happy birthday".

I hope the plays you're playing in the street theatre scenes you have developed will be played in front of the doors of Madam Campbell, the Minister of Justice, and Madam Mary Collins, the Minister of Defence, and a few of the other members. Maybe they'll get the message. I think in coming to Ottawa—and that's a long trip for you—

Mr. McKenna: We've just begun to fight.

Mrs. Finestone: You've just begun to fight. That's great, because you're at a finance meeting, not at a care for your heart meeting. Get the fight going. I'm delighted to hear it's on. Take a message from Madam Denis. She's proud of you. Get it going.

Mr. McKenna: The message is that you must not...well, I know you're going to do it anyway.

Mrs. Finestone: I'm not going to do it. They're going to do it.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): You are blaming the wrong side of the table, Mr. MacKenna.

Mrs. Finestone: I'm one of 17 Liberals you have voted in.

**Mr. McKenna:** Let me put it this way: Our organization would be just as tough on you—

Mrs. Finestone: Probably.

Mr. McKenna: —if you did the same thing that is being done to us. We don't care who. It's just an Irish trait, I suppose, to be against the government. You have to do it right.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): We'll move on to Mr. Axworthy, please, if you wish.

Mr. Axworthy: I just want to thank you for your presentation. I think it's very important that we hear from people who've got angry about things and who've decided to do something about it in terms of fighting. We'll certainly be

[Translation]

Et qu'en est-il des patients à qui l'on donne un billet d'autocar pour qu'il se fasse soigner dans une autre province—vous savez bien, la thérapie de l'autocar? On s'en débarasse en les envoyant en Alberta ou à Ottawa.

Le président suppléant (M. Thompson): Monsieur McKenna, sauf le respect que je vous dois, je vous prie de bien vouloir conclure votre exposé... Nous avons votre mémoire. Je crois que votre message est tout à fait clair et très bien articulé.

Peut-être que M. Axworthy et M<sup>me</sup> Finestone préféreront faire quelques remarques sur votre point de vue, sans poser de questions, afin que nous puissions passer à nos prochains témoins. J'espère que vous n'avez pas d'objection. Cela vous semble-t-il raisonnable?

Mme Finestone: Je tiens simplement à vous dire que nous avons très bien compris votre message. Je suis heureuse de vous entendre dire que vous ne resterez pas les bras croisés. Madame Denis, si vous vous en rappelez, a eu beaucoup de succès lorsqu'on a parlé de désindexer les pensions de vieillesse. Elle en avait des choses à dire au premier ministre, et ce n'était pas des souhaits de bon anniversaire.

J'espère que vous viendrez jouer une de vos pièces de théâtre devant la porte de M<sup>me</sup> Campbell, la ministre de la Justice, de M<sup>me</sup> Mary Collins, la ministre de la Défense, et de quelques autres. Peut-être vous entendra-t-on enfin. En venant à Ottawa-et c'est un long voyage pour vous...

M. McKenna: Nous venons à peine d'entreprendre notre

Mme Finestone: Oui, vous commencez à peine à vous battre. C'est très bien, parce que nous sommes ici à une réunion du comité des finances, et non à une séance de larmoiement. Ne vous laissez pas faire. Je suis ravie de voir que vous vous engagez dans la lutte. Suivez l'exemple de M<sup>me</sup> Denis. Elle est fière de vous. Poursuivez votre combat.

M. McKenna: Nous voulons vous dire de ne pas... mais, de toute façon, vous ferez ce que vous voudrez.

Mme Finestone: Pas moi, eux.

Le président suppléant (M. Thompson): Vous blâmez des innocents, monsieur McKenna.

Mme Finestone: Je suis l'une des 17 Libéraux que vous avez élus.

M. McKenna: Je vous dirai ceci: Notre organisation serait tout aussi dûre à votre égard...

Mme Finestone: Probablement.

M. McKenna: . . . si vous nous traitiez de la même façon. Peu importe le parti au pouvoir. C'est peut-être une caractéristique irlandaise que de toujours s'opposer au gouvernement. Mais vous devez agir correctement.

Le président suppléant (M. Thompson): Je passe la parole à monsieur Axworthy.

M. Axworthy: Je vous remercie pour votre exposé. Il est important pour nous d'entendre les gens en colère qui ont décidé de se battre. Nous vous appuyons dans votre lutte. Je vous remercie de la façon dont vous avez présenté vos

there when you do that. I want to thank you for the way in which you presented your information and the sorts of examples you gave. They're not always examples that we hear in other presentations. Thank you very much.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Thank you very much. We'll move on, Pat, unless you object, to our next group of witnesses. I'll call on the National Action Committee on the Status of Women to come forward to the witness table, please. Hello, Janet Maher. Are you ready to commence with your presentation?

Ms Janet Maher (Co-Chair, 52% Campaign, National Action Committee on the Status of Women): I am. I understand you have copies of the notes I prepared for the presentation. I want to go through it fairly briefly. Frankly, I'd rather engage you in some conversation. It seems awfully boring from the sitting I've done here for the last hour or so.

The National Action Committee on the Status of Women, if you don't already know, is an independent coalition dedicated to equality and justice for all women. We're supported by over 500 member groups, representing over 3 million women across the country. That includes national women's organizations, women's centres, local, regional and national women's advocacy and service delivery groups in the areas of health and health care, social services, education, training, housing, justice, aboriginal women's groups and the women's committees of church groups, unions, and the major political parties.

Volunteers like myself across the country co-ordinate research and lobbying primarily at the federal level from a feminist perspective on a wide range of women's concerns in the area of social and economic policy and human rights.

We're very pleased to be here today to talk about both Bill C-20 and Bill C-32. I've dealt with them in a single brief. We're arguing against the adoption of those bills for a number of reasons, the summary of which I'll go through.

I want to begin by saying that as we moved into the 1990s, a lot of women in Canada and particularly the National Action Committee thought we would be able to participate fairly shortly equally in the economic, social, political and cultural life of our country. That our government persists in legislative measures threatening any further gains and eroding the social safety net is an affront and an indignity. This leaves us questioning your commitment to the basic ideals of equality and justice for all.

#### • 1725

I would like to note that as I was coming here from the airport today, I heard a radio report that the earnings gap between men and women has widened by 3% between last year and this year. I think that's one of the really important reasons we have to come here, talk to you and try to persuade you not to go ahead with this legislation.

## [Traduction]

informations et les exemples que vous avez donnés. Ce n'est pas le genre d'exemples que nous entendons généralement. Merci beaucoup.

Le président suppléant (M. Thompson): Merci beaucoup. Nous allons poursuivre, Pat, si vous n'avez pas d'objection avec notre prochain groupe de témoins. Nous entendrons maintenant le Comité canadien d'action sur le statut de la femme. Bonjour, Janet Maher. Etes-vous prête à commencer votre exposé?

Mme Janet Maher (coprésidente, Campagne 52 p. 100, Comité canadien d'action sur le statut de la femme): Oui. Il semble que vous ayez des exemplaires de mon mémoire. Je vous en donnerai un bref aperçu. En toute honnêteté, je préférerais que nous ayons une discussion, car tout ceci semble plutôt ennuyeux, d'après ce que j'ai pu entendre depuis environ une heure.

Comme vous le savez, le Comité canadien d'action sur le statut de la femme est une coalition indépendante qui défend l'égalité et la justice pour toutes les femmes. Nous jouissons du soutien de plus de 500 groupes membres, lesquels représentent plus de trois millions de femmes de tout le pays. Cela comprend les organisations nationales de femmes, des centres de femmes, des groupes locaux et régionaux de défense des droits de la femme, des groupes de prestataires de services sociaux, de santé, d'éducation, de formation, de logement et de justice, des groupes de femmes autochtones, des regroupements confessionnels de femmes, des syndicats et les grands partis politiques.

A l'échelle du pays, des bénévoles comme moi coordonnent la recherche et le lobbying, qui sont menés surtout au niveau fédéral et dans une perspective féministe, et qui portent sur un grand nombre de problèmes qui concernait les femmes dans le domaine des politiques économiques et sociales et des droits de la personne.

Nous sommes heureuses de témoigner aujourd'hui sur les projets de loi C-20 et C-32. Mon mémoire porte sur ces deux projets de loi. Nous nous opposons à leur adoption pour différentes raisons que je résumerai maintenant.

J'aimerais d'abord dire que, en ce début de la décennie 90, bon nombre de femmes au Canada et, plus particulièrement du Comité d'action nationale, croyaient pouvoir bientôt participer en toute équité à la vie économique, sociale, politique et culturelle de notre pays. Nous sommes outragées de constater que le gouvernement persiste à adopter des mesures législatives qui menacent nos acquis et les programmes de sécurité sociale. Nous nous interrogeons donc sur la volonté du gouvernement à appliquer les principes fondamentaux d'égalité et de justice pour tous.

J'écoutais la radio en revenant de l'aéroport aujourd'hui, et on disait que le fossé des revenus entre les hommes et les femmes s'était élargi de 3 p. 100 l'an dernier et cette année. Voilà une des raisons les plus importantes qui m'ont poussée à venir ici: je dois tenter de vous convaincre de ne pas adopter ce projet de loi.

First of all, I want to talk about issues relating to Bill C-20, which deal with health care and higher education. Those I think are two of the more important programs that have been delivered nationwide through a combination of tax transfers and cash payments. When the programs were set up, to ensure that all provinces had the same capacity to pay for services, the value of tax transfers was fully equalized, so that the value, if you like, of the federal entitlement was the same per capita across the provinces. Incremental limits on the rate of increase in spending over most of the last decade, though, have eroded much of the cash value portion of the transfer. You've heard several times already today about the estimates as to when the cash payments will disappear altogether across the country.

I think the consequences of this withdrawal from funding are particularly severe for medicare. Instead of a national system of public health insurance, it is more or less the same throughout the country. We're looking at 12 different provincial or territorial medicare systems, without concrete financial sanctions such as those provided by the Canada Health Act of 1984, extra-billing by doctors and hospital user fees, which have already been threatened this year and last year and proposed again in the provincial budgets this spring. I think we need to come back to that, and I will do so.

I think there has been a significant democratization of post-secondary education in the first two post-war decades through the extension of public funding, but again as a result of the EPF erosion, there has been quite a significant erosion in the last decade. I think it's really important to say that we're impoverished as a nation with the barriers posed by increased tuition fees, which are de facto user fees, and the de facto declines in student assistance and the taxation of student assistance, which was also part of this budget.

Moreover, we are increasingly less able to compete in the global economy, and I think this is one of the other items that is important to raise with you. The best and brightest of our young people are denied access to research and training opportunities, which have the potential to give Canada the edge in a higher technology sector of the economy.

We're particularly concerned about the provision in Bill C-20 to provide for enforcement of the Canada Health Act standards through the threat of withholding other transfer payments for which a province or territory might still be eligible. We understand that the potential net of those transfer payments is quite wide, including all of the economic development programs, crop insurance, industrial assistance programs, the Canada Assistance Plan-which I'll talk about shortly and which provides the support for social assistance, child care and some medical services-Secretary of State bilingualism and education...federal payments in lieu of provincial taxation for the public utilities and crown corporations, other parts of established programs financing, federal-provincial agreements that cover training and vocational rehabilitation, and science and technology grants. It concerns me to think we continue to be looking backward

[Translation]

Tout d'abord, le projet de loi C-20 sur les soins de santé et l'éducation supérieure. Ce sont là deux des plus importants programmes qui ont été dispansés à l'échelle du pays grâce à différents transferts fiscaux et paiements en espèces. Lorsque ces programmes ont été créés pour que toutes les provinces aient la même capacité de payer pour ces services, la valeur des transferts fiscaux a été égalisée de sorte que le financement fédéral est devenu le même par habitant dans toutes les provinces. Au cours des 10 dernières années, on a progressivement limité le taux de croissance des dépenses, diminuant ainsi la portion au comptant de ces transferts. On vous a déjà dit plusieurs fois aujourd'hui à quel moment on s'attend à ce que les paiements au comptant deviennent chose du passé dans tout le pays.

Les conséquences de cette érosion du financement seront particulièrement graves dans le domaine des soins de santé. Nous pouvons dire adieu à notre système national d'assurance santé publique, plus ou moins uniforme dans tout le pays. Nous nous retrouverons avec 12 systèmes d'assurance maladie différents, ne comportant aucune censure financière concrète comme celle prévue par la Loi canadienne sur la santé de 1984, la surfacturation par les médecins et l'imposition de frais aux usagers des hôpitaux, qu'on a menacé d'instaurer cette année et l'an dernier et qu'on propose dans certains budgets provinciaux de ce printemps. Nous devrions revenir sur ce sujet, et c'est ce que je compte faire.

Nous avons assisté à une démocratisation importante de l'éducation postsecondaire au cours des 20 années qui ont suivi la guerre grâce à l'augmentation du financement public, mais, encore une fois, la diminution du financement des programmes établis a entraîné une érosion significative au cours des 10 dernières années. Notre nation s'est appauvrie par suite de l'augmentation des frais de scolarité, qui sont en fait des frais d'utilisation, de la baisse de l'assistance financière aux étudiants et de l'imposition de cette aide financière, mesures qui font aussi partie de ce budget.

En outre, nous sommes de moins en moins compétitfs sur le marché mondial et je me dois de le souligner ici. Les plus intelligents et talentueux de nos jeunes sont privés de possibilités de recherches et de formation, des jeunes qui ont le potentiel de conduire le Canada à l'avant-garde dans le secteur de la haute tehnologie et de l'économie.

Nous sommes particulièrement préoccupés par la disposition du projet de loi C-20 selon laquelle on pourra mettre en oeuvre les normes de la Loi canadienne sur la santé en menaçant de retenir les autres paiements de péréquation pour lesquels une province ou un territoire pourrait être admissible. Il semble que ces paiements de péréquation pourraient porter sur beaucoup de choses, y compris les programmes de développement économique, l'assurance récolte, les programmes d'aide à l'industrie, le Régime d'asistance publique du Canada—dont je parlerai plus longuement et qui comprend l'asistance sociale, les garderies et certains services médicaux-les programmes d'éducation et de bilinguisme du Secrétariat d'état, les paiements fédéraux qui remplacent l'impôt provincial sur les services publics et les sociétés de la Couronne, d'autres aspects du financement des programmes établis, des ententes

in this and that neither the training agreements nor the science and technology agreements, which might begin to give us the edge to pull out of the fiscal crisis, if in fact we're facing one, are being dealt with here.

We view the situation with grave concern. Not only does that provision fly in the face of the good faith of Canadians being sought by the special joint committee before which we were privileged to appear before it disbanded, but we think it has the potential to aggravate budgeting revenue projections in every single province or territory at a time when we need co-operation between the levels of government.

It was just about a year ago that we were talking about a previous cut to the Canada Assistance Plan. I want to talk a bit about that as well. Since it was implemented, that plan has been a model for federal-provincial cost sharing and for redistribution of wealth in the country. We think it's quite important and we're quite disturbed to see the cuts being proposed here.

A lot of the social support programs, which were developed in the post-war period and improved social assistance, welfare and other forms of income maintenance, as well as child care—such as it is—and health care services, the range of community support programs and facilities for sole support mothers, victims of wife assault and other kinds of violence, the elderly, persons with disabilities and the developmentally handicapped, have depended on the existence of this kind of transfer payment program.

#### • 1730

Every time we have had extensive government reviews, a parliamentary task force headed by Herb Breau in the early 1980s, the Nielsen task force at the beginning of the current government, the Macdonald commission on the economy, all were especially reluctant to tamper with the Canada Assistance Plan agreement. Nonetheless, we have seen in the last budget and the 1991 budget proposals to do that.

I am not going to talk about, but it is treated in the brief a little bit, some of the gaps and problems that we see with the Canada Assistance Plan, because I think that it is more important to talk about the fact that we need to move on.

I guess the one thing to say about the Canada Assistance Plan, though, is that the history of funding indicates that in the leanest economic times, when the need is greatest, governments tend to exercise discretion. What we found with Bill C-69, limits for Ontario, Alberta and British Columbia, is every single one of those provinces voluntarily restrained so as to stay under that cap.

The new NDP government in Ontario has moved a little bit on this measure, but I think they still are keeping that bottom line pretty much in mind, at a time when welfare rates have basically doubled across the Province of Ontario.

# [Traduction]

fédérales-provinciales concernant la formation et la réadaptation professionnelles et les subventions en matière de sciences et de technologie. C'est une vision rétrograde, et je m'inquiète que l'on ne discute pas ici des ententes en matière de formation et de sciences et de technologie qui pourraient donner au pays l'élan qui lui permettrait de s'extirper de la crise financière actuelle.

Nous sommes extrêmement préoccupées par la situation. Cette disposition est une insulte à l'égard des Canadiens de bonne foi que le Comité spécial mixte, devant lequel nous avons eu le privilège de comparaître avant ses déboires, fait l'impossible pour consulter, mais pourrait aussi compliquer la budgétisation et les projections de recettes dans chaque province et territoire à un moment où la collaboration entre les paliers de gouvernements est des plus nécessaire.

Il y a environ un an, nous discutions des compressions précédentes au Régime d'assistance publique du Canada. Je tiens à vous en toucher quelques mots. Depuis qu'il a été instauré, ce régime est un modèle de cofinancement fédéral-provincial et de redistribution des richesses dans le pays. Nous jugeons ce régime très important et sommes très inquiètes des réductions proposées ici.

Bon nombre des programmes d'assistance sociale, qui ont été élaborés pendant la période de l'après-querre afin d'améliorer l'assistance sociale, l'aide sociale et les autres formes de sécurité du revenu, ainsi que le système de garderies—qui est loin d'être parfait—et les services de soins de santé, toute la gamme des programmes de soutien communautaire et d'aide aux mères seules soutiens de famille, aux victimes de violence familiale et autres, aux personnes âgées et aux handicapés physiques et mentaux dépendent de l'existence de ce genre de programme de paiements de péréquation.

Tous les groupes gouvernementaux qui ont étudié à fond la question, le groupe de travail parlementaire dirigé par Herb Breau au début des années 80, le groupe de travail Nielson peu après l'arrivée du gouvernement actuel, la Commission Macdonald sur l'économie, tous ont hésité à modifier l'entente sur le Régime d'assistance publique du Canada. Néanmoins, le dernier budget et le budget de 1991 comportent des propositions en ce sens.

Mon mémoire traite brièvement des lacunes du Régime d'assistance publique, mais je n'en parlerai pas ici aujourd'hui car je préfère insister sur le fait que le moment est venu pour nous d'aller de l'avant.

Je dirais cependant au sujet du Régime d'assitance publique du Canada que, c'est lorsque les temps sont durs, lorsqu'il y a davantage de gens dans le besoin, que les gouvernements ont tendance à faire preuve de retenue. Le projet de loi C-69 impose des limites à l'Ontario, à l'Alberta et à la Colombie-Britannique; or, chacune de ces provinces est disposée à réduire volontairement ses dépenses pour respecter ses limites.

Le nouveau gouvernement néo-démocrate de l'Ontario s'est quelque peu démarqué mais, je crois, tout en gardant en tête ce plafond des dépenses, et ce, alors que les taux d'aide sociale ont pratiquement doublé en Ontario.

I think the other kind of thing that really from the point of view of women needs to be addressed is that program development, which would have begun to address some of those persistent equality issues, has been stalled. I talked a few moments ago about the news report of the increase in the wage gap rather than a decrease.

I think it also needs to be pointed out that lack of program development, or stalling in program development, continues to hamper women's access to employment, whether we are talking about child care, about aid and support, or various kinds of support services for seniors because, where nursing home cuts and that kind of thing have happened, the burden comes back on women to take care of the elderly, the frail, and the handicapped.

I would like to move to the recommendations on page 7 of the brief. The context is that we need to look forward as well as back. I think we need to take care, in trying to solve problems such as deficit reduction, that we don't leave the country in a worse position than we started with, and that is the main reason why we want to ask the standing committee to reconsider its support for both Bill C-20 and Bill C-32.

We think the Government of Canada has a leadership role to play in financing social programs. We think this is particularly important in matters of health care and post-secondary education and with the discretionary programs that are supported a little bit more by the Canada Assistance Plan, such as child care and the community support services that I talked about.

We are concerned that the federal government debt reduction strategy is based on short-term objectives at the expense of eroding our longer-term capacity to compete in the global economy.

Third, we believe the proposals cannot help but undermine the potential of the new national child care proposal and other similar initiatives which have been promised by this government. It also flies in the face of commitments to the children of Canada and of the world, made by the Prime Minister when he hosted the World Summit for Children in New York last fall.

Finally, we think any further withdrawal from legal commitments in this matter could have significant implications for the government's credibility, especially in an area of tensions in federal–provincial relations and the renewed debate on aboriginal aspirations, and could jeopardize the very critical work of that special joint committee on national unity.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Thank you, Janet. What we will do now, with your permission, is move to the members and their comments, reflections or possible questions to you. We will start with the Liberal Party, and I believe Mr. LeBlanc is first off the mark.

Mr. LeBlanc (Cape Breton Highlands—Canso): I would like to thank the National Action Committee for the Status of Women and Miss Maher for appearing before us.

[Translation]

Pour les femmes, il importe également beaucoup que l'on traite de l'élaboration de programmes qui nous permettraient de régler certains problèmes persistants d'inégalité. À cet égard, je répète la nouvelle que j'ai entendue ce matin sur l'écart salarial qui se creuse entre les hommes et les femmes.

Il est bon de souligner qu'en freinant la croissance des programmes d'aide aux femmes, on empêche les femmes d'avoir accès au marché du travail, qu'il s'agisse des garderies, des programmes d'aide divers ou d'assistance aux personnes âgées, car, lorsqu'on sabre dans les subventions aux maisons d'accueil, ce sont les femmes, qui s'occupent des personnes âgées, des faibles et des handicapés, qui en souffrent.

Je passe maintenant aux recommandations qui figurent à la page 7 de mon mémoire. Il ne suffit pas de regarder en arrière; il nous faut aussi penser à l'avenir. Lorsqu'on tente de résoudre le problème du déficit, il faut faire bien attention de ne pas aggraver la situation du pays, et c'est pouquoi nous demandons au comité permanent de ne pas appuyer les projets de loi C-20 et C-32.

Le gouvernement du Canada doit donner l'exemple en matière de financement des programmes sociaux. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les soins de santé et l'éducation postsecondaire, ainsi que les programmes discrétionnaires subventionnés par l'entremise du Régime d'assistance publique du Canada, tels que les garderies et les services de soutien communautaires dont j'ai parlé.

Nous craignons que la stratégie de réduction de la dette du gouvernement fédéral ne se fonde que sur des objectifs à court terme qui seront réalisés au détriment de notre compétitivité à long terme sur le marché mondial.

Troisièmement, nous estimons que ces propositions menacent la mise en oeuvre du système national des garderies et d'autres initiatives semblables promises par le gouvernement. Ces propositions vont aussi à l'encontre de l'engagement qu'a pris le premier ministre à l'endroit de tous les enfants du Canada et du monde au Sommet mondial pour les enfants dont il était l'hôte à New York, l'automne dernier.

Enfin, si le gouvernement refuse d'honorer ses engagements juridiques à ce chapitre, sa crédibilité s'en trouvera sérieusement minée, particulièrement dans les domaines où les relations fédérales-provinciales sont déjà tendues et dans le débat sur les aspirations des autochtones. En outre, il pourrait menacer le travail absolument crucial du comité mixte spécial sur l'unité nationale.

Le président suppléant (M. Thompson): Merci, Janet. Si vous le permettez, je demanderai aux membres du comité de vous faire part de leurs questions et de leurs commentaires. Nous commençons avec le Parti libéral. Vous avez la parole, monsieur LeBlanc.

M. LeBlanc (Cap Breton Highlands—Canso): Je remercie M<sup>me</sup> Maher et le Comité canadien d'action sur le statut de la femme d'avoir bien voulu témoigner devant notre comité.

Both of these pieces of legislation, which are cut-backs to government support—in the case of Bill C-20, it is the established program financing, and in the case of Bill C-32, it is the Canada Assistance Plan—are being proposed to deal with the problems of the deficit. It's obvious your group would argue against proceeding with those measures. We in the party agree.

• 1735

We would like to know—certainly I would like to know—if you have other ideas for dealing with the deficit so that these programs could be preserved and the objective of the deficit reduction might be addressed through different measures.

Ms Maher: There are a number of points I would like to make. I am not a specialist in dealing with the deficit more than anybody else around the table, so I don't have special academic qualifications.

The point, though, is that it's fairly clear that the material coming to our notice is that social spending is not the main reason for the deficit. So we have real concerns that the government would set its priorities to take away from social programs in order to deal with something that was not caused by it in the first place. We think the problem with the deficit comes from interest rates and a whole series of other things.

In fact, if you do that analysis, there is absolutely no way you can demonstrate that social spending has anything but a salutory effect. By and large, you're talking about supporting... A lot of women, for instance, work in this sector. They are supported at quite low wages in that sector. When you have those women and a few men earning incomes rather than drawing on the social assistance programs, you can't help but solve the problem, in a kind of indirect way, from that point of view.

Mr. LeBlanc: Another aspect that occurred this week was the increase in premiums on the unemployment insurance program, and the general cut-backs on unemployment insurance. What I have observed in my part of the country, Nova Scotia, is that those cut-backs on unemployment insurance have actually increased the number of people on welfare rolls. I would ask if you have found a similar experience in what you have been associated with in your work.

In other words, while the government has been cutting back, is proposing to cut back on the Canada Assistance Plan, the demands on the Canada Assistance Plan have been actually increased because of cut-backs in other areas.

Ms Maher: A number of organizations, not only the National Action Committee, have appeared in previous years before this committee and talked about that kind of analysis. It's quite clear—and there's a real regularity in what happens in times of recession—that all the governments cut back at times when you have the greatest pressure, for instance, on welfare rolls.

I'm quite concerned that after the passage of Bill C-21 we have a new and different kind of situation. We have people who never would have been on welfare before having now to have access to those things. The turnaround time allowed under the benefit period just isn't sufficient.

## [Traduction]

Avec ces deux projets de loi qui réduisent le soutien accordé par le gouvernement—dans le cas du projet de loi C-20, le financement aux programmes établis et, dans le cas du projet de loi C-32, le Régime d'assistance publique du Canada—on tente de régler le problème du déficit. De toute évidence, votre groupe s'oppose à ces mesures, tout comme notre parti.

Nous aimerions savoir—du moins, j'aimerais savoir—si vous pouvez nous suggérer d'autres façons de réduire le déficit tout en préservant ces programmes.

Mme Maher: J'aimerais souligner deux choses. Tout d'abord, je ne suis pas plus que vous experte en matière de déficit; je n'ai aucune compétence spéciale dans ce domaine.

Mais il est clair, d'après tous les documents que nous avons reçus, que ce ne sont pas les dépenses sociales qui contribuent le plus au déficit. Cela nous inquiète donc beaucoup de voir le gouvernement réduire le financement des programmes sociaux afin de régler un problème dont les programmes sociaux n'ont jamais été la cause. Selon nous, le problème du déficit est dû aux taux d'intérêt et à toute une série d'autres facteurs.

En fait, lorsqu'on analyse la question, on constate qu'il est impossible de prouver que les dépenses sociales n'ont pas un effet salutaire. Parce qu'il s'agit essentiellement de soutenir... Ainsi, beaucoup de femmes travaillent dans ce secteur et leurs salaires sont plutôt bas. Ces hommes et ces femmes gagnent leur vie et ne dépendent pas de l'aide sociale. C'est donc une façon indirecte de régler le problème.

M. LeBlanc: J'ai pensé à un autre aspect de la question cette semaine, celui de l'augmentation des primes d'assurance-chômage et de la réduction des versements. Dans ma région, en Nouvelle-Écosse, la diminution des versements d'assurance-chômage a eu pour effet d'augmenter le nombre des personnes qui touche l'aide sociale. Avez-vous constaté la même chose dans le cadre de votre travail?

En d'autres termes, le gouvernement a imposé des restrictions, se propose de réduire sa contribution au Régime d'assistance publique tandis que les demandes de prestations d'assistance publique ont augmenté par suite des compressions qui ont été imposées ailleurs.

Mme Maher: D'autres organisations, et pas seulement le Comité canadien d'action, ont comparu au cours des années précédentes devant votre comité pour discuter de ce genre d'analyse. Il est clair que tous les gouvernements réduisent les programmes pendant les périodes où la pression est la plus grande, par exemple, les programmes de protection sociale.

Je crains que l'adoption du projet de loi C-21 ne mène à une situation différente. Des gens qui n'ont jamais reçu d'aide sociale se voient maintenant obligés d'y avoir recours. Le délai d'exécution prévu pour la période de prestations n'est tout simplement pas suffisant.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): We will move on now to Mr. Axworthy, again trying to keep on schedule.

Mr. Axworthy: Thank you for your brief. You covered a lot of ground. If I could, I would like to concentrate on the point you made with regard to your third recommendation dealing with the Prime Minister's commitment with regard to the UN Declaration on the Rights of the Child. I wouldn't want to suggest that this is uniquely a woman's issue, but of course it is of considerable importance to the National Action Committee.

Could you talk a little bit more about the extent to which these and other measures by the government fly in the face of those commitments, as you say—and I agree—that the Prime Minister made to the children of Canada and the children of the world? What does it say about the government's desire to ratify that UN declaration as quickly as possible? What does it also say about the commitment, as you see it, of the government to children in general?

Ms Maher: I think it's quite clear, first of all, that children aren't just a women's issue. But when there are problems in the care of children, when insufficient child-care is available, when there are insufficient support services in general, a funny thing happens—women always get stuck with carrying the load. This is also when older people. . and so on and so forth.

• 1740

One of the real problems we have with that commitment is that we were promised in two elections running now a new national child care strategy. It still has not come, even though approximately on an annual basis we get solemn promises from the Cabinet minister responsible that it is just around the corner.

This is one of the real concerns. Although Bill C-144, parts of which were adopted just before the 1988 election, provided a little bit of tax advantage for middle-and upper-income families, the fact that the move was in the direction of tax expenditure rather than putting money into a service means that prices are going up. In Toronto, you pay over \$250 a week to have a child under 18 months in child care. The kind of income a woman has to earn in order to be able to pay the child care fees—let alone live—is quite a problem, I think.

Other things we have been viewing with some kind of concern is this devolution that is happening. Examples are limiting the benefit periods for unemployment insurance or other programs and off-loading them onto the provinces, which are not necessarily in the position to be able to deal with them. The next thing is that it gets off-loaded onto women's backs again.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Do you want to pick your question up there, Mr. Sobeski? This is getting into the area you have the most fun with, namely direct responsibility with regard to taxation. Did you want to comment on that as we conclude?

[Translation]

Le président suppléant (M. Thompson): Nous passons maintenant à M. Axworthy; je vous prierais de vous en tenir au temps qui vous est alloué.

M. Axworthy: Je vous remercie de votre présentation. Vous avez abordé de nombreuses questions pertinentes. J'aimerais concentrer mes questions sur votre troisième recommandation concernant l'engagement du premier ministre à l'égard de la déclaration des Nations Unies sur les droits de l'enfant. Je ne veux pas laisser entendre qu'il s'agit strictement d'une question de femmes, mais c'est certainement un sujet qui revêt une importance considérable pour le Comité canadien d'action.

Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur la mesure dans laquelle ces mesures et d'autres initiatives gouvernementales, vont à l'encontre des engagements que le premier ministre a pris à l'égard des enfants du Canada et du monde? Que doit-on en conclure sur la volonté du gouvernement d'entériner la déclaration des Nations Unies dès que possible? Et que doit-on en conclure sur l'engagement du gouvernement à l'égard des enfants en général?

Mme Maher: Tout d'abord, il est évident qu'il n'y a pas que les femmes qui se préoccupent des enfants. Mais lorsque les garderies et les services de soutien en général sont insuffisants, il se produit une chose étrange: ce sont les femmes qui supportent un fardeau accru. Il en est de même pour les personnes âgées... et ainsi de suite.

L'un des problèmes qui se posent à cet égard, c'est qu'on nous a promis au cours des deux dernières campagnes électorales une nouvelle stratégie nationale sur la garde des enfants. Nous l'attendons toujours, même si le ministre responsable du dossier nous promet solennellement à peu près une fois par an que l'annonce de cette stratégie est imminente.

C'est un véritable problème. Même si le projet de loi C-144, dont des éléments ont été adoptés juste avant les élections de 1988, a accordé quelques menus avantages fiscaux aux familles à revenu moyen et supérieur, le fait d'adopter la solution des dépenses fiscales au lieu d'injecter de l'argent dans un service a provoqué une hausse des prix. À Toronto, on paie plus de 250 dollars par semaine pour faire garder un enfant de moins de 18 mois. Les femmes doivent donc gagner beaucoup d'argent pour pouvoir se permettre de faire garder leurs enfants, en plus de subvenir à leurs propres besoins, ce qui pose à mon avis un très grave problème.

Une autre chose qui nous préoccupe beaucoup, c'est cette nouvelle délégation de pouvoirs. Par exemple, on limite la durée des prestations d'assurance-chômage ou d'autres programmes et on refile le tout aux provinces, lesquelles ne sont pas nécessairement en mesure d'en assumer le coût, avec le résultat que ce sont encore une fois les femmes qui écopent.

Le président suppléant (M. Thompson): Voulez-vous en profiter pour poser votre question, monsieur Sobeski? Nous abordons en effet un domaine qui vous intéresse tout particulièrement, c'est-à-dire la responsabilité directe en matière de fiscalité. Vous voudrez peut-être faire des observations là-dessus en terminant.

**Mr. Sobeski:** I have asked the question, and I think most of the witnesses are agreeing that there has to be a greater degree of partnership among everybody involved in it. Whether it is the feds putting money in the provinces, I think most people have agreed there is a partnerhip. No one group could do it alone.

I wanted to ask a question about the recommendation just so I can get it straight. It is in the draft notes as recommendation two. You said you are concerned that the federal government's debt reduction strategy is based on addressing short-term objectives at the expense of eroding our long-term capacity to compete in the global economy.

I am trying to get into my mind what you mean. I will give you two examples: The Province of Ontario is running a \$10-billion deficit in this current fiscal year and will continue to run that for four years. At the end of four years, if for some reason they would suddenly say they want to balance the budget, if they could, the cost of that debt over those four years is going to add \$9 billion to their expenses. That is the interest cost. I sometimes think governments escape that because we talk of a billion dollars; it goes over everybody's head.

Ms Maher: Everybody talks in millions.

Mr. Sobeski: But in the province of Ontario, an 8% provincial sales tax raises about \$9 billion, according to their last budget.

I think if a politician stood up and said that rather than increasing a budget. . . In other words, to balance the budget, we would have to have a 16% provincial sales tax to bring it back into terms. I look at that and I think in the short term it may sound nice to run a deficit, but in the long term you have to pay it back. If you want to pay it back, the impact on consumers is a 16% provincial sales tax. That is very extreme.

Another point I look at is inflation targets. If you had a 4% inflation target and a country we trade with has a 7% inflation target, 3% does not mean much. But 10 years down the road, something that is \$100 today under 7% would double in 7 years, not almost 18 years. In other words, 10 years down the road, if you let inflation get out of control, you run into a massive problem.

When I look at that, I think you have to address the things in the short term. If you do not put controls onto them, you are creating tremendous hardships 5 or 10 years down the road. According to the way I interpret it, I think you have it backward. But you have put it that way, so I am trying to get a handle on it.

• 1745

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Janet Maher will respond to that. As quickly as you can, Janet—I know he threw a lot at you. It is very difficult—

Ms Maher: I will try, because there are a lot of pieces of a lot of different questions in there that I would like—

[Traduction]

M. Sobeski: J'ai posé la question et je pense que la plupart des témoins sont d'accord pour dire que tous les intervenants doivent collaborer plus étroitement. Qu'il s'agisse des fédéraux qui injectent de l'argent dans les provinces ou d'autres choses, je crois que la plupart des gens sont d'accord pour dire qu'il y a un partenariat. Aucun des intervenants ne pourrait s'en charger tout seul.

Je voulais poser une question sur la recommandation, pour être certain de bien la comprendre. Je veux parler de la recommandation numéro 2 dans vos notes. Vous dites que vous êtes inquiète de voir que la stratégie du gouvernement fédéral concernant la réduction de la dette est fondée sur des objectifs à court terme, ce qui provoque à long terme une érosion de notre compétitivité dans l'économie mondiale.

J'essaie de comprendre ce que vous voulez dire. Je vais vous donner deux exemples. La province de l'Ontario prévoit un déficit de dix milliards de dollars au cours de la présente année financière et pendant quatre ans encore. Au bout de ces quatre années, si pour une raison ou une autre, on décide subitement d'équilibrer le budget, on constaterait que le coût de cette dette accumulée pendant quatre ans ajoute neuf milliards de dollars aux dépenses. Ce chiffre comprend uniquement l'intérêt. J'ai parfois l'impression que les gouvernements évitent les critiques du fait que l'on parle de milliards de dollars, ce qui dépasse complètement l'entendement des gens.

Mme Maher: Tout le monde parle en millions.

**M.** Sobeski: Mais en Ontario, une taxe de vente provinciale de 8 p. 100 rapporte environ neuf milliards de dollars, d'après le dernier budget.

Si un politicien décidait qu'au lieu d'augmenter le budget... Autrement dit, pour équilibrer le budget, il faudrait une taxe de vente provinciale de 16 p. 100. Quand je vois ces chiffres, je me dis qu'à court terme, c'est peut-être intéressant d'avoir un déficit, mais à long terme il faut le rembourser. Quand on veut le rembourser, l'impact sur les consommateurs est une taxe de vente provinciale de 16 p. 100. C'est énorme.

Par ailleurs, il y a les objectifs en matière d'inflation. Si l'on vise 4 p. 100 d'inflation et qu'un pays avec lequel nous faisons affaire a plutôt un objectif de 7 p. 100 d'inflation, l'écart de 3 p. 100 peut sembler minime, mais dans dix ans, un objet qui coûte 100 dollars aujourd'hui va doubler de prix en sept ans si l'inflation demeure à 7 p. 100, en 18 ans à peine. Autrement dit, dans dix ans, si on laisse l'inflation échapper à tout contrôle, on se retrouve avec un problème très grave.

Devant cette situation, il me semble qu'il faut s'attaquer au problème immédiatement. Si l'on n'y met pas bon ordre, on aura d'énormes difficultés dans cinq ou dix ans. D'après mon interprétation, vous avez fait un raisonnement inverse, mais vous l'avez formulé de cette façon et j'essaie donc de le comprendre.

Le président suppléant (M. Thompson): Janet Maher répondra à cette question. Je vous demande de faire vite, Janet; je sais qu'il a parlé de beaucoup de choses et que c'est difficile.

Mme Maher: Je vais essayer, car il a parlé d'une foule de choses auxquelles j'aimerais bien répondre.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): These politicians are very skilled at that. They drive a question at you and then give you limited time to respond. We will see how you manage here.

Ms Maher: One of the ways of responding to short-term objectives is to have a long-term plan. That is number one. Second, consumption taxes hit women far more than they hit men—on average. We were before this committee and lots of other committees when the goods and services tax came up. Unless you have a plan for tax reform—

Mr. Sobeski: How does the GST hit women harder than men?

Ms Maher: When they have lower incomes it is the first piece of income that goes to pay the tax, not the last piece, the discretionary income.

Mr. Sobeski: I find that very interesting. When the GST came out and I had constituents coming into my office—everyone who came in made between \$30,000 and \$60,000. I didn't have a single person over \$60,000 and I didn't have a single person below \$20,000. They took a look at the rebate credits they would be getting and said fine. No one in poverty came into my office, and about 33 people came in.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Mr. Sobeski broke in there. I thought I had shut him up for the afternoon. If you can give us a 30-second response we'll let you be on your way.

Ms Maher: I want to say something about the partnership thing. My conception of a partnership between the federal government and the provinces is that the federal government does have a special role of leadership around providing funding. If we don't maintain primary responsibility for funding at the federal level we are going to find substantial variations between provinces. You are going to exacerbate the situations between Newfoundland and Ontario, or between British Columbia and the Northwest Territories.

So I agree with you on a lot of the general principles, but I think we need to do a little more talking and working this stuff out on the implementation.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Thank you very much. We appreciate your point of view. Come back again.

Ms Maher: Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Our next witnesses are from the Canadian Union of Public Employees. Please identify yourselves.

Ms Judy Darcy (National President, Canadian Union of Public Employees): I am pleased to make this presentation to you today. I am Judy Darcy, national president of the Canadian Union of Public Employees. With me are Margaret Evans and Morna Ballantyne, two senior research officers with our union.

[Translation]

Le président suppléant (M. Thompson): Nous autres, politiciens, sommes très doués pour cela. On vous jette une question à la figure et l'on vous donne quelques secondes pour y répondre. Voyons comment vous vous en sortirez.

Mme Maher: Premièrement, un des moyens de réagir aux objectifs à court terme, c'est d'avoir un plan à long terme. Deuxièmement, les taxes à la consommation frappent les femmes beaucoup plus durement que les hommes, en moyenne. Nous avons comparu devant votre comité et devant bien d'autres comités lorsque la taxe sur les produits et services était à l'étude. À moins d'avoir un plan pour une réforme fiscale. . .

M. Sobeski: En quoi la TPS frappe-t-elle les femmes plus durement que les hommes?

Mme Maher: Pour celles qui ont les revenus les plus bas, c'est la première tranche de revenus qui sert à payer la taxe, et non pas la dernière tranche, que l'on pourrait qualifier de revenu discrétionnaire.

M. Sobeski: Je trouve cela très intéressant. Lorsque la TPS a été mise en vigueur, un certain nombre de personnes sont venues me voir à mon bureau. Or, tous ces gens gagnaient de 30,000\$ à 60,000\$. De tous ceux qui sont venus me voir, personne ne gagnait plus de 60,000\$ et personne ne gagnait moins de 20,000\$. Les gens ont jeté un coup d'oeil aux crédits qu'ils toucheraient et ils se sont déclarés satisfaits. Pas une seule personne pauvre n'est venue me voir à mon bureau, sur les 33 qui m'ont rendu visite.

Le président suppléant (M. Thompson): Monsieur Sobeski vous a interrompue. Je croyais l'avoir réduit au silence pour l'après-midi. Si vous pouvez nous donner une réponse en 30 secondes, nous allons vous donner congé.

Mme Maher: Je tiens à dire quelque chose au sujet du partenariat dont on a parlé. Voici comment je conçois le partenariat entre le gouvernemnt fédéral et les gouvernemnts provinciaux: le gouvernement fédéral a un rôle spécial de leader à jouer en fournissant le financement. Si nous ne maintenons pas cette responsabilité promordiale à l'égard du financement au niveau fédéral, nous constaterons des écarts importants entre les provinces. Le fossé s'élargirait entre Terre-Neuve et l'Ontario, ou encore entre le Colombie-Britannique et les Territoires du Nord-Ouest.

Je suis donc d'accord avec vous sur les principes généraux, mais je crois que nous devons en discuter davantage et polir tout cela avant de le mettre en vigueur.

Le président suppléant (M. Thompson): Merci beaucoup de nous avoir fait connaître votre point de vue. Nous comptons avoir le plaisir de vous revoir parmi nous.

Mme Maher: Merci.

Le président suppléant (M. Thompson): Les témoins suivants représentent le Syndicat canadien de la Fonction publique. Veuillez vous présenter.

Mme Judy Darcy (présidente nationale, Syndicat canadien de la Fonction publique): Je suis heureuse de prendre la parole devant vous aujourd'hui. Je suis Judy Darcy, présidente nationale du Syndicat canadien de la Fonction publique. Je suis accompagnée de Margaret Evans et Morna Ballantyne, deux recherchistes principales de notre syndicat.

We are the largest union in Canada. We have 407,000 members who work in a variety of different public service occupations, including about 120,000 who work the fields of health care and education. Copies of our brief have already been distributed to you. It is the purple document. There is a summary that we are going to be—

The Acting Chairman (Mr. Thompson): The purple document? Is that the one with the bullet holes in it?

Ms Darcy: Bullet holes? Generally, we don't resort to those means to achieve our ends, but depending on your response, maybe we will.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): The idea behind the graphics. . . is the message that Canada's sacred trust is all shot to hell? Is that the message?

Ms Darcy: Absolutely. That's the one. The broken promises.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): As long as we understand exactly what those—

Ms Darcy: I would like to address myself to the key points that we raised in our brief. Looking first at Bill C-20 and its impact on medicare and post-secondary education—you may think this is harsh language but we believe this bill will effectively kill universal medicare if it becomes law. It will also be devastating to our post-secondary education system. It will set Canadian society back decades. We believe that no society can lash out at its health care and educational systems as Bill C-20 does and not pay an enormous social price.

I know the fiscal reasoning behind this bill, but with respect, this reasoning does not justify its passage. We believe the question for this government, for this committee, is one of choices. The government is choosing to attack medicare and education rather than to look elsewhere within our economy for the money that it needs.

• 1750

We believe you can look at raising corporate taxes, we believe you can look at raising personal taxes for the wealthy, and we're quite prepared to discuss with you, as the Canadian Labour Congress and many other groups have, other places you can look in the budget. Instead of looking at those choices, you've chosen Bill C-20.

It's very difficult in a few short words to convey to you how opposed we are to this legislation. Our concern goes well beyond the members of CUPE, whose jobs may be affected, and I want to really underline that point. We're not just talking here about self-interest for health care workers or for education workers. Our concerns extend to society as a whole because we all need health care, no matter who we are, no matter where we work, no matter what we earn.

[Traduction]

Nous sommes le plus grand syndicat au Canada. Nous comptons 407,000 membres qui travaillent dans divers secteurs de la fonction publique, dont 120,000 dans les domaines de la santé et de l'éducation. Des copies de notre mémoire ont été distribuées. Il s'agit du document à couverture mauve. Il y a également un résumé que nous allons...

Le président suppléant (M. Thompson): Le document mauve? Est-ce celui qui est criblé de balles?

**Mme Darcy:** Criblé de balles? En général, nous ne recourons pas à de tels moyens pour atteindre nos fins, mais nous le ferons peut-être, cela dépendra de votre réponse.

Le président suppléant (M. Thompson): Je regarde la page couverture. Voulez-vous dire que le dépôt sacré du Canada a été déchiqueté? Est-ce le message?

Mme Darcy: Absolument. C'est bien cela. Les promesses non tenues.

Le président suppléant (M. Thompson): Du moment que nous comprenons exactement ce que vous voulez dire...

Mme Darcy: Je voudrais aborder les principaux points que nous soulevons dans notre mémoire. Examinons d'abord le projet de loi C-20 et ses effets sur l'assurance-maladie et l'éducation post-secondaire. Vous trouverez peut-être que je suis un peu trop catégorique, mais ce projet de loi, s'il est adopté, signera l'arrêt de mort de l'assurance-maladie accessible à tous. Il sera également néfaste pour notre système d'éducation post-secondaire. Son adoption constituera un recul de plusieurs décennies pour la société canadienne. Nous croyons qu'aucune société ne peut s'attaquer à ses systèmes de soins de santé et d'éducation comme le fait le projet de loi C-20 sans en payer un prix énorme au plan social.

Je connais le raisonnement financier derrière ce projet. Mais avec tout le respect que je vous dois, j'ose dire que ce raisonnement ne justifie pas l'adoption d'un tel projet de loi. Nous croyons que c'est une question de choix pour le gouvernement, pour le comité. Le gouvernement préfère s'attaquer à l'assurance-maladie et à l'éducation plutôt que de recueillir ailleurs les fonds dont il a besoin.

À notre avis, on pourrait envisager d'augmenter les taxes des entreprises, ou encore augmenter les impôts des particuliers bien nantis et nous sommes tout à fait disposés à discuter avec vous, tout comme l'ont fait le Congrès du travail du Canada et d'autres groupes, pour trouver d'autres crédits budgétaires que l'on pourrait réaffecter. Au lieu d'envisager ces possibilités, vous avez choisi le projet de loi C-20.

Il n'est pas facile de vous faire comprendre en quelques mots combien nous nous opposons à ce projet de loi. Notre préoccupation ne se limite pas aux membres du SCFP dont les emplois peuvent être affectés et j'insiste beaucoup sur ce point. Nous ne défendons pas uniquement les intérêts des travailleurs de la santé ou de l'éducation. Au contraire, notre préoccupation englobe toute la société parce que nous, ses membres, avons besoin des services de santé, peut importe qui nous sommes, l'endroit où nous travaillons ou le salaire que nous touchons.

If Bill C-20 passes, it's projected that federal cash funding for medicare will run out, for example, in Quebec by 1996. Ontario will get its final cash payment in the year 2002, and the rest of the provinces will be cut off within a five-year period after that. At that point, the finest medical care system in the world will for all intents and purposes be dead.

The process of dying has of course already begun. Because of a steady stream of budget cuts and restraint measures, universal health care is already on the critical list. Patient care is eroding, beds are closing, nurses are overworked, staff are spread far too thin to do the job. We believe Bill C-20 merely writes out the official certificate, death by financial asphyxiation.

Certainly we have the Canada Health Act still on the books. It will remain on the books when cash funding runs out, but we question what good it will do to have the Canada Health Act still on the books, because the financing of medicare will effectively fall to the provinces. Where will they get the money? Their coffers will by then be emptier than they are today. We just want to underline what I'm sure all the committees know only too well, that the enforceability of the Canada Health Act is through withholding the cash portion of the federal contribution, if any province fails to maintain the five principles of medicare.

In place of a health care system that for a generation has been the envy of the world, we will have user fees, we will have extra billing, we will have a mish-mash of private plans, just as we see south of the border. The rich and the well-off will be just fine; they will have money for private coverage, as they do in the United States. But we ask you, what about the poor, and we ask you especially, what about the children of this country?

We believe we are taking a very foolish route if we go the route that the United States has gone, especially, ironically, at a time when the United States is looking to Canada as a role model for reforming the health care mess they're in. It doesn't even make any economic sense to follow the lead of the Americans.

We ask you to consider the facts. Americans spent 11.6% of their gross national product on health care in 1989; the figure in Canada was 8.9% of GNP. Spending per capita on health care was 25% less in Canada in 1989 than it was in the United States. Between 1971 and 1989 real per capita expenditures on health care rose by 4.5% per capita in the U.S., compared to only 3.7% in Canada. Medicare in Canada, as we know, covers everyone free of direct charge, but in the United States an estimated 37 million Americans have no medical coverage at all, while another 30 million to 50 million Americans have inadequate coverage. I saw a figure recently that said that something like 18 million Americans had indicated they had not sought out health care when they needed it, for financial reasons. We believe these figures speak for themselves, and we urge you to give them very, very serious consideration.

[Translation]

Si le projet de loi C-20 est adopté, on prévoit que le financement du gouvernement fédéral pour le régime d'assurance-maladie cessera en 1996 pour le Québec, en l'an 2002 pour l'Ontario et cinq années plus tard pour les autres provinces. Ainsi, le meilleur régime de soins de santé au monde sera finalement mort.

Le processus est déjà enclenché. À cause d'une série de compressions budgétaires et de contraintes financières, le régime universel de soins de santé est déjà gravement atteint. Les soins aux patients se détériorent, des lits sont fermés, les infirmières et infirmiers sont surchargés et les hôpitaux sont déjà frappés d'un manque chronique de personnel. Nous affirmons que le projet de loi C-20 représente le certificat de décès officiel sur lequel on peut lire: mort par asphyxie financière.

Assurément, la Loi canadienne sur la santé ne disparaîtra pas une fois le financement interrompu. Elle demeurera en vigueur quand les crédits seront épuisés, mais nous nous demandons à quoi elle servira, puisque les provinces seront responsables du financement du régime. Où prendront-elles l'argent nécessaire? Leurs coffres seront encore plus vides qu'ils ne le sont aujourd'hui. Nous insistons sur ce point, même si je suis certaine que tous les membres du comité le savent déjà pertinemment: le seul moyen pour le gouvernement fédéral d'assurer l'application de la Loi canadienne sur la santé, c'est de refuser de verser le paiement comptant de la contribution fédérale lorsqu'une province refuse d'appliquer les cinq principes qui sous-tendent l'assurance-maladie.

Des tickets modérateurs, la surfacturation et un mélange de régimes privés, comme c'est le cas chez nos voisins du Sud, viendront remplacer un régime de soins de santé qui, pendant toute une génération aura fait l'envie du monde entier. Les riches et les bien-nantis s'en tireront bien. Ils pourront souscrire à un régime privé, tout comme aux Etats-Unis. Mais je vous pose la question: que feront les pauvres et surtout les enfants pauvres du Canada?

Nous estimons qu'il faut être fou pour suivre la trace des États-Unis, surtout quand on sait que pour les Américains, le Canada est un modèle de réforme pour le gachis que constitue leur régime de soins de santé. Sur le plan économique, cela n'a aucun sens de suivre la voie tracée par les États-Unis.

Nous vous demandons d'examiner les faits. En 1989, les Américains ont consacré 11,6 p. 100 de leur produit national brut aux soins de santé. Au Canada, le chiffre était de 8,9 p. 100 du PNB. Toujours en 1989, le régime universel canadien a coûté 25 p. 100 de moins, par personne, qu'aux États-Unis. Entre 1971 et 1989, les dépenses réelles ont augmenté de 4,5 p. 100 per capita aux États-Unis, en comparaison de 3,7 p. 100 seulement au Canada. Au Canada, le régime d'assurancemaladie couvre tout le monde et les soins sont gratuits, tandis qu'aux Etats-Unis, on estime qu'environ 37 millions de personnes n'ont aucune protection médicale et qu'entre 30 et 50 millions d'autres sont mal protégés. J'ai lu récemment qu'environ 18 millions d'Américains auraient décidé de ne pas se faire soigner au moment où ils en avaient besoin pour des raisons financières. Ces chiffres se passent d'explication et je vous demande d'y réfléchir très sérieusement.

I also want to speak to you briefly about post-secondary education, because what Bill C-20 does to the health care system, it will also do to a large degree to post-secondary education. Post-secondary education funding will be cut off in the same manner, because federal funds are paid out in the same manner, through the EPF formula. Our universities are already in crisis, tuition fees are beyond the reach of many students, programs are being cut, staff are being laid off, professors are losing their jobs, and the university infrastructure is falling into disrepair.

With public funding dwindling, universities are turning to the private sector to fill the gap, and we ask if this is what you want. Is this what we want as a country? Do we want élitist institutions that exist mainly for the well-to-do? Do we want universities to put private and corporate interest ahead of public interest? Do we want our public institutions to depend on the generosity of the private sector for their existence?

#### • 1755

We believe at some point the pendulum has to stop swinging in the direction it's going. Corporate interests themselves will become self-defeating if they're pushed too far, because they will ruin the society on which they depend for their economic well-being. I think we are very fast approaching that point in Canada. Mass poverty does not permit the mass consumerism on which business depends for survival.

In closing, I'd also like to say a few words about Bill C-32, which extends the cap on funding for the Canada Assistance Plan. Here we have the same flawed and the same tragic thinking that we see in Bill C-20.

The Canada Assistance Plan, as we know, provides social assistance for people in need, including single parents, the elderly, low-income families, individuals with disabilities, and children in need. It helps pay for special care facilities such as nursing homes, homes for the aged and the homeless, child care shelters for victims of abuse and programs to aid victims of drug and alcohol abuse.

Many of these people are all ready suffering serious neglect. Within view of Parliament Hill, on any given day—certainly when I drive to work from the east end, I can see it every day—you can see the encroaching blight of homeslessness in Canada and in our national capital region. The sickness that has infected American cities is beginning to spread north of the 49th parallel.

Bill C-32 will have an especially devastating impact on children, who already form the biggest single group of citizens who are dependent on welfare in this country. Thirty-seven percent of those on welfare in Canada are children.

## [Traduction]

Je veux également aborder brièvement la question de l'éducation post-secondaire parce que le projet de loi C-20 aura des répercussions aussi importantes sur ce secteur que dans les soins de santé. En effet, le financement de l'éducation postsecondaire sera également réduit puisque les fonds du gouvernement fédéral proviennent aussi du programme de financement des projets établis. Nos universités sont déjà en crise. Les frais de scolarité sont trop élevés pour bon nombre d'étudiants et d'étudiantes, les programmes sont réduits, le personnel mis à pied, les professeurs perdent leur emploi et les infrastructures universitaires tombent en ruine.

Suite à la réduction du financement public, les universités se tournent vers le secteur privé pour combler le manque à gagner. Mais est-ce bien ce que vous souhaitez? Est-ce bien ce que nous désirons au Canada? Voulons-nous des institutions élitistes qui existent principalement pour les riches? Ou voulons-nous que les universités placent les intérêts du secteur privé et des entreprises avant l'intérêt public? Voulons-nous que nos institutions publiques dépendent de la générosité du secteur privé pour assurer leur survie.

Nous croyons que le pendule doit changer de direction. Même les intérêts des entreprises iront à l'encontre du but recherché si on les pousse trop loin, car ils ruineront la société de laquelle ils dépendent pour leur bien-être économique. Je crois que nous approchons rapidement de ce point au Canada. La pauvreté de masse ne permet pas la consommation de masse; pourtant, la survie du milieu des affaires dépend d'elle.

En terminant, je veux également dire quelques mots au sujet du projet de loi C-32 qui prolonge la période de financement maximum du Régime d'assistance publique du Canada. Nous avons ici le même raisonnement erronné et tragique que pour le projet de loi C-20.

Comme vous le savez, le Régime d'assistance publique du Canada aide les personnes dans le besoin, y compris les mères et pères célibataires, les personnes âgées, les familles à bas revenu, les personnes handicapées et les enfants. Ce régime contribue à défrayer les coûts d'installation comme les centres d'accueil, les foyers pour personnes âgées et les personnes sans abri, les garderies, les refuges pour les victimes d'agression et les programmes d'aide aux alcooliques et toxicomanes.

Beaucoup de ces personnes sont déjà laissées pour compte actuellement. Même quand on circule autour de la Colline parlementaire, peu importe la journée, on peut voir le nombre grandissant de sans abri au Canada et dans la région de la Capitale nationale. La maladie qui a envahi les villes américaines a déjà traversé le 49e parallèle.

Le projet de loi C-32 aura un effet particulièrement dévastateur sur les enfants qui, au Canada, forment déjà le plus grand groupe de citoyens dépendant de l'aide sociale: ils comptent pour 37 p. 100 des bénéficiaires de l'aide sociale.

Finance

[Text]

By extending the 5% cap on transfer payments to Ontario, Alberta, and B.C., you will be hurting children disproportionately, and we would ask you to please keep an obvious point in mind: it hurts just as much to be poor and hungry in a rich province as it does in a poor province.

The Minister of Finance said in his last budget that spending restraint is the key to deficit reduction and debt control. We in CUPE do not believe Canada can cure its economic problems by attacking social programs, and we are not alone. I'm sure you've heard that same message from many other groups.

Statistics Canada determined in a study released last June that there had been no net increase since 1975 in the cost of social programs relative to economic growth in Canada. The debts that Canada has occurred in the intervening years have been caused by the policy of high rates that only now after so many years are beginning to come down. So we urge you, as committee members and especially as the government, to rethink your assumptions about the fundamental causes of our economic troubles.

We would like to refer you now to page 18 of our brief in the purple document, where we make a number of recommendations to the government.

One, we recommend that the federal government should reaffirm its support for the national health care system and national health insurance standards, as provided for in the Canada Health Act.

Two, the federal government should immediately withdraw the provisions of Bill C-20, which extend the freeze on federal contributions under EPF for health care and post-secondary education.

Three, the federal government should immediately introduce legislation to reinstate the funding formula for EPF that existed prior to 1986.

Four, the federal government should immediately withdraw the provisions of Bill C-32, which extend the 5% cap on the growth of capped payments to Ontario, B.C., and Alberta for three additional years.

Five, the federal government should immediately introduce legislation to reinstate the funding formula for cap which existed prior to 1990.

Finally, the federal government should engage in a process of consultation and negotiations with the provinces, with full participation from the public, on ways and means to improve the federal provincial fiscal arrangements in order to more effectively ensure the maintenance of national standards for health care, for post–secondary education, and for social assistance programs across Canada.

# [Translation]

En reconduisant le plafond de 5 p. 100 pour les paiements de transfert pour l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique, ce sont les enfants qu'on pénalise de manière disproportionnée et je vous prierais de noter qu'il est aussi difficile d'être pauvre et d'avoir faim, peu importe si on vit dans une province riche ou pauvre.

Dans son dernier budget, le ministre des Finances a dit que les compressions budgétaires étaient la solution pour réduire le déficit et contrôler la dette. Nous, au SCFP, ne croyons pas que l'économie du Canada puisse se rétablir en attaquant les programmes sociaux. Nous ne sommes pas les seuls à penser de la sorte. Je suis certaine que beaucoup d'autres groupes vous ont transmis le même message.

Dans une étude publiée en juin dernier, Statistiques Canada a précisé qu'il n'y avait pas eu d'augmentation nette du coût des programmes sociaux en comparaison de la croissance économique du Canada, et cela depuis 1975. Si le Canada a accumulé des dettes pendant cette période, c'est à cause d'une politique de maintien des taux d'intérêt élevés, lesquels commencent maintenant à baisser, après tant d'années. Nous demanderons donc instamment aux membres du comité, et surtout au gouvernement, de revoir vos hypothèses quant aux causes fondamentales de nos problèmes économiques.

Nous vous demandons de vous reporter à la page 18 de notre mémoire, sous couverture mauve, où l'on trouvera un certain nombre des recommandations que nous faisons au gouvernement.

Premièrement, nous recommandons que le gouvernement fédéral réaffirme son soutien au système national de soins de santé et aux normes nationales d'assurance-maladie, conformément à la Loi canadienne sur la santé.

Deuxièmement, le gouvernement fédéral devrait immédiatement retirer le projet de loi C-20 qui prolonge la durée du bloquage imposé aux contributions fédérales dans le cadre du financement des programmes établis pour les soins de santé et l'éducation post-secondaire.

Troisièmement, le gouvernement fédéral devrait immédiatement présenter un projet de loi tendant à rétablir la formule de financement des programmes établis qui existait avant 1986.

Quatrièmement, le gouvernement fédéral devrait immédiatement retirer le projet de loi C-32, lequel reconduit pour trois autres années le plafond de 5 p. 100 sur la croissance des paiements versés dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada à l'Ontario, à la Colombie-Britannique et à l'Alberta.

Cinquièmement, le gouvernement fédéral devrait immédiatement présenter un projet de loi tendant à rétablir la formule qui était en vigueur avant 1990 pour déterminer les paiements dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada.

Enfin, le gouvernement fédéral devrait s'engager dans un processus de consultations et de négociations avec les provinces, avec pleine participation du public, pour trouver des moyens d'améliorer les arrangements fiscaux fédéraux-provinciaux en vue d'assurer plus efficacement le maintien des normes nationales pour les soins de santé, pour l'éducation postsecondaire et pour les programmes d'aide sociale d'un bout à l'autre du Canada.

We believe, and we believe this very strongly, not just on behalf of our 407,000 members, and again not just in the self-interest of those members, but more particularly because those members work in providing health care and social programs to Canadians and believe very strongly in the quality of those programs, that what Canada needs at this time is political leadership with the foresight to maintain universal medicare rather than to finish it off as Bill C-20 will do.

We need leadership that understands the vital link between universities and our future as a nation. We need leadership that does not blame the poor and the disadvantaged for being poor and disadvantaged, but rather seeks to help them.

We believe it is not too late to change our minds. In the case of Bill C-20 and Bill C-32, that's exactly what we hope you will do. We urge you to tell the government in no uncertain terms to rethink these priorities and to withdraw these destructive proposals.

• 1800

I thank you very much. I would be very happy to answer questions, as would Margaret or Morna.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Thank you, Judy Darcy. We'll move to Mr. Gray for his reflections, comments, or questions on your position.

Mr. Gray (Windsor West): I noticed, Ms Darcy, that on the first page of your brief you say that no society can lash out at its health care and educational systems as C-20 does and not pay an enormous social price. It seems to me that in addition to a social price, there is a real price, a real cost to Canadian society through the measures we're talking about today.

The cut-backs in question would, in my view, cause lesser tax revenue over time and more kinds of other public expenditure. By that I mean that if there are more school drop-outs then fewer people receive post-secondary education and university education generally as a result. They will be earning lower incomes and they will be paying less in taxes. Furthermore, if we're talking about high school drop-outs, more will be thrown into the welfare system, which will cause other types of public expenditure.

It seems to me that the long-range effect of these measures may well cause greater expenditure by the federal and provincial governments than would be allegedly saved by these measures. Do you have any thoughts on this view that I've expressed?

Ms Darcy: I'll pass you to Morna Ballantyne, who works on education issues in particular but also broader social policy issues.

Ms Morna Ballantyne (Senior Research Officer, Canadian Union of Public Employees): I think you're absolutely right that when we look at the costs of cutting back we have to look at social costs and economic costs. There is an economic cost.

## [Traduction

Nous avons des convictions profondément ancrées à cet égard et nous ne parlons pas seulement au nom de nos 407,000 membres, nous ne défendons pas uniquement les intérêts de nos membres, même si beaucoup d'entre eux s'occupent justement de dispenser aux Canadiens les soins de santé et les programmes sociaux et sont profondément convaincus de la valeur de ces programmes. Nous sommes profondément convaincus que ce dont le Canada a besoin actuellement, c'est de dirigeants et de dirigeantes politiques qui feront preuve de prévoyance et qui maintiendront le régime universel des soins de santé plutôt que d'y mettre un terme, comme le veut le projet de loi C-20.

Nous avons besoin de dirigeants qui comprennent le lien indissociable entre les universités et l'avenir de notre pays. Nous avons besoin de dirigeants qui ne blâment pas les pauvres et les démunis d'être dans cette situation défavorisée, mais qui les aident plutôt à s'en sortir.

Nous croyons qu'il n'est pas trop tard pour changer d'avis. Dans le cas des projets de loi C-20 et C-32, nous espérons que c'est exactement ce que vous ferez. Nous vous invitons à dire au gouvernement de façon catégorique qu'il faut reconsidérer les priorités et retirer ces propositions ruineuses.

Merci beaucoup. Je suis maintenant à votre disposition pour répondre aux questions, ainsi que Margaret et Morna.

Le président suppléant (M. Thompson): Merci, Judy Darcy. La parole est à M. Gray; nous l'invitons à nous faire part de ses réflexsions ou observations sur votre position et à poser les questions qu'il pourrait avoir à ce sujet.

M. Gray (Windsor-Ouest): J'ai remarqué, madame Darcy, qu'à la première page de votre mémoire, vous dites qu'aucune société ne peut se permettre de s'attaquer à ces systèmes de santé et d'éducation comme on le fait avec le C-20 sans en payer le prix sur le plan social. Il me semble qu'en plus du coût social, les mesures dont nous discutons aujourd'hui entraînerait un coût réel, en dollars, pour la société canadienne.

À mon avis, les compressions envisagées feraient baisser les rentrées fiscales avec le temps et entraîneraient des dépenses publiques dans d'autres secteurs. Je m'explique. S'il y a davantage d'abondons scolaires, il y aura moins de diplômés des établissements d'enseignement post-secondaires et universitaires. Les Canadiens auront des revenus inférieurs et paieront en conséquence moins d'impôt. En outre, puisqu'on parle d'abandon scolaire, un nombre croissant des personnes en cause devront s'adresser au système d'aide sociale, ce qui entraînera des dépenses de deniers publics sur d'autres plans.1

Il me semble qu'à long terme, ces mesures pourraient bien entraîner des dépenses plus importantes des gouvernements fédéral et provinciaux que les économies qu'elles permettraient prétendument de réaliser. Qu'en pensez-vous?

Mme Darcy: Je passe la parole à Morna Ballantyne, qui s'occupe surtout d'éduc d'enseignement mais aussi de questions de politique sociale plus générales.

Mme Morna Ballantyne (Agent de recherche principale, Syndicat canadien de la Fonction publique): Je pense que vous avez absolument raison. Quand on examine le coût des compressions envisagées, il faut tenir compte du coût social et financier. Il y a en effet un coût financier.

All kinds of studies will show that graduates of post–secondary institutions stand a much better chance of being employed, remaining employed, and making relatively higher incomes. That of course in itself generates increased tax revenues, income tax revenue in particular, for governments. So to cut back in that area and to restrict access to post–secondary education is going to have very direct economic implications.

There are also all the economic costs involved in cut-backs in post-secondary education affecting research and development. Research and development is an extremely important component of keeping an economy productive, especially in what we now refer to as the global economy. That's a very important consideration.

Mr. Gray: I'd also like to suggest that cut-backs in support for the health system have real costs as well. If people are not in the labour force because of poor health they are less productive and there's more expenditure required to maintain them. Would you agree with that?

Ms Darcy: I think one of the real difficulties that exists right now is that there is a very big debate, as we know, in this country about reforming the health care system and about trying to build a health care system that is based more on prevention and more on promoting wellness rather than just treating illness. There's a lot of discussion about shifting to more community-based health care models and that sort of thing.

The difficulty is that what we have now is a system that is completely cash starved and where we're not even able to hold on to what we've got, much less talking about putting those kinds of alternatives in place. Much as we might like it to be different, the reality is that it's not in the short run going to cost us less to reform the health care system.

So what we have is a system that is starting to deteriorate. Even though we want to change it in many ways that will help Canadians as a whole, that will help people to be healthier, that will help them to be more productive, that whole process of reform of the health care system is going to be set back considerably, we think.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Excuse me, Ms Darcy. We'll move on now to Mr. Axworthy, please.

Mr. Axworthy: Thanks for your recommendations. It's always useful to see some alternatives to the government's agenda.

• 1805

It's hard to ask questions when you agree with everything in the brief, but perhaps I could just make a comment and then you could express your views on it. It seems to me, and I think you highlight it too, that not only are we attacking social programs and medical programs and those who are experiencing unemployment, cranking up the unemployment insurance rates and so on, but we're also creating unemployment in order to address concerns we have with the deficit, with interest rates, with the value of the dollar and so on.

[Translation]

Une foule d'études démontre que ceux qui ont fait des études post-secondaires ont de bien meilleures chances de trouver un emploi, de conserver leur emploi et d'avoir des revenus relativement élevés. Cela entraîne bien sûr des rentrées fiscales plus importantes pour les gouvernements, en particulier en ce qui a trait à l'impôt sur le revenu. Donc, en réduisant le financement de ce secteur et en limitant l'accès à l'enseignement post-secondaire, on peut s'attendre à des répercussions financières directes.

Les compressions opérées dans le secteur de l'enseignement post-secondaire comportent également un coût sur le plan de la recherche et du développement. La R et D est extrêmement importante au maintien d'une économie productive, particulièrement dans le cadre de ce que l'on appelle maintenant l'économie mondiale. C'est un facteur très important.

M. Gray: Je dirais également que toute réduction du financement du système de soins de santé comporte aussi un coût réel. Si les gens ne travaillent pas parce qu'ils sont en mauvaise santé, ils sont moins productifs et il faut dépenser davantage pour subvenir à leurs besoins. Êtes-vous d'accord avec cette idée?

Mme Darcy: À mon avis, l'une des plus grandes difficultés à l'heure actuelle, tient à ce grand débat qui se déroule au Canada comme vous le savez, sur la réforme du système de soins de santé. On s'efforce de mettre au point un système qui serait fondé davantage sur la prévention et sur la promotion de la santé, au lieu de se contenter de guérir les maladies. On parle beaucoup de se diriger davantage vers un modèle dans lequel les soins seraient dispensés localement, etc.

Malheureusement, le système que nous avons actuellement est sous financé au point où nous ne sommes même pas en mesure de maintenir ce que nous avons, encore moins de mettre en place des solutions de rechange de ce genre. On a beau parlé de faire les choses différemment, la réalité, c'est qu'à court terme, il ne nous en coûtera pas moins cher pour réformer le système de soins de santé.

Notre système commence donc à se dégrader. Même si nous voulions le modifier à plusieurs égards afin de mieux servir l'ensemble des Canadiens, d'aider les gens à être en meilleure santé et à être plus productifs, toute cette refonte du système de soins de santé devra être reportée à beaucoup plus tard, à notre avis.

Le président suppléant (M. Thompson): Excusez-moi, madame Darcy. Nous devons maintenant passer à M. Axworthy.

M. Axworthy: Je vous remercie de vos recommandations. Il est toujours utile d'avoir des solutions de rechange à ce que propose le gouvernement.

Il est difficile de poser des questions quand on est d'accord avec tout ce qu'il y a dans le mémoire, mais je pourrais peut-être faire une observation et demander ce que vous en pensez. Il me semble, et je crois que vous le signalez également, que nous ne nous contentons pas de nous attaquer aux programmes sociaux et médicaux et aux chômeurs, en augmentant les primes d'assurance-chômage, etc., mais qu'en plus, nous créons du chômage afin de nous attaquer au problème du déficit, des taux d'intérêt, de la valeur du dollar, etc.

The successful economies of the world are those that have not done that, but have taken a full employment policy and made sure that everyone who can work will work, and that social programs are available to those who find themselves unable to work or between jobs or whatever. Then they address the concerns of inflation, economic growth and the value of their currency in other ways, through working with unions and working with businesses and government together, for example, to address those concerns.

There are successful economies. We have economies like those of Austria and the Scandinavian countries. We have the example of Germany, which used to pursue those sorts of policies but no longer does, and which is now, as I heard in the news yesterday, heading into a recession in the same way as Canada and the United States. So we have Germany as an example of following a corporatist model, which it now no longer does. Unemployment has increased since it stopped doing that and since it stopped pursuing a full employment policy.

This government is committed to not following a full employment policy. In Canada we've never had a government that has pursued a full employment policy. But I wonder if you could comment on the opportunities to take that more constructive approach, not to increase unemployment to reduce the deficit, not to cut social programs to reduce the deficit, but to respond as those successful economies in the world have done.

Ms Margaret Evans (Research Officer, Canadian Union of Public Employees): This leads us back to the whole question of the connections between income and health, income and the lack of need for social assistance programs. More particularly, it leads us back to the question of what role social spending plays in governments' budgets. As far as we are concerned, and I heard this before with the previous speaker, we really don't believe that the major economic problems facing this country are due to federal government spending on social programs. We see far broader economic policies contributing to those kinds of policies.

There are policies, as you point out, that allow high unemployment to exist. There are policies that have allowed high interest rates to exist, which in turn has placed a really heavy burden on servicing the public debt. There are also policies that have resulted in revenues shifting. Before, we had a system where the tax burden was based more on progressive income taxes, whereas we now have a situation where the tax burden has shifted away from corporations onto individuals, and away from income taxes and onto consumption taxes.

We believe that what we see to be progressive economic policies will really contribute to the health of Canadians, and also will eliminate such a great need for paying out on social assistance and social service programs.

[Traduction]

Ce n'est pas ce qu'on fait les pays du monde où l'économie est saine. Ils ont plutôt appliquer une politique de plein emploi et ont fait en sorte que tous ceux qui peuvent travailler puissent le faire, et qu'il existe des programmes sociaux pour ceux qui se retrouvent sans travail ou entre deux emplois ou autre. Quant aux problèmes de l'inflation, de la croissance économique, de la valeur de la devise, on s'y est attaqué autrement, notamment par la collaboration entre les gouvernements, les syndicats et le milieu des affaires.

Il y a en effet des économies qui vont bien. Il y a notamment l'Autriche et les pays scandinaves. Il y a l'exemple de l'Allemagne qui avait coutume d'appliquer des politiques de ce genre, mais qui ne le fait plus et qui se dirige maintenant vers une récession semblable à celle qui frappe le Canada et les États-Unis; c'est du moins ce que j'ai entendu hier aux nouvelles. L'Allemagne appliquait donc un modèle corporatiste, mais elle ne le fait plus. Le chômage a augmenté depuis qu'elle a cessé de le faire et surtout depuis qu'elle a cessé d'appliquer une politique de plein emploi.

Le gouvernement actuel est résolu à ne pas appliquer une politique de plein emploi. En fait, le Canada n'a jamais connu de gouvernement qui ait poursuivi une telle politique. Je vous demande ce que vous pensez des possibilités qu'offrirait cette approche plus constructive qui consisterait non pas à augmenter le chômage pour réduire le déficit, non pas à diminuer les programmes sociaux pour réduire le déficit, mais plutôt à agir comme l'ont fait les pays du monde dont l'économie se porte bien.

Mme Margaret Evans (agent de recherche, Syndicat canadien de la Fonction publique): Cela nous ramène à toute la question du lien entre le revenu et la santé, entre le revenu et le fait que l'on n'ait pas besoin de programme d'assistance sociale. Plus précisément, cela nous ramène à la question du rôle que les dépenses sociales jouent dans les budgets des gouvernements. Pour notre part, nous ne croyons vraiment pas que les grands problèmes économiques qui se posent au Canada sont dûs aux dépenses du gouvernement fédéral dans le domaine des programmes sociaux, comme l'a dit l'intervenant précédent. Pour nous, c'est toute la politique économique envisagée de façon beaucoup plus large qui contribue au problème.

Comme vous le signalez, on applique des politiques qui font grimper le taux de chômage. On applique des politiques qui font augmenter les taux d'intérêt, lesquels alourdissent encore le fardeau du service de la dette. D'autres politiques aboutissent à un transfert des revenus. Auparavant, nous avions un système où le fardeau fiscal était davantage axé sur des impôts sur le revenu progressistes, tandis que nous nous retrouvons maintenant dans une situation où le fardeau fiscal a été transféré des sociétés aux particuliers et où l'on est passé des impôts sur le revenu aux taxes à la consommation.

Nous croyons qu'en appliquant ce que nous considérons comme des politiques progressistes, nous contribuerons vraiment à améliorer la santé des Canadiens et nous éliminerons également en grande partie le besoin des programmes d'aide sociale et de services sociaux.

Mr. Sobeski: I would just like some clarification here. Again, the brief is very general and lacks some specifics. But I just want—

Ms Darcy: I am sure that if you read the purple document, you will find it goes into considerably more detail.

• 1810

Mr. Sobeski: Now that I have you in front of me, maybe you could answer something for me. On page 2 you say that if Bill C-20 passes, the projected federal cash funding will run out. You're suggesting that when the cash funding runs out, the finest medical care system in the world will be dead. I guess I'm curious, because you're saying in Quebec it will run out in a couple of years, and it will be about ten years before the cash portion of transfers runs out. The suggestion of that paragraph is that the health care system in Quebec is a disaster. If Quebec's cash is running out in a couple of years, why aren't we hearing stories? I am not aware of stories that the rest of Canada's medical system is head and shoulders above Quebec, but that seems to be what you're suggesting here. Since I have you here and you read that statement in your brief, could you explain this to me? Is the Quebec health care system ready to fall apart?

Ms Darcy: I think we're aware that there are two parts to the way that money is given to the provinces for health care. Because of the particularities of how that works out in different provinces, the cash transfers will run out at different points. I'm certain Margaret would be more than happy to explain this in more detail. We aren't referring to what the provinces are doing in this case, but I'll ask Margaret to—if you'd like the answer, we'll give you the answer, with respect—

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Let Margaret Evans respond, Mr. Sobeski, and we'll pick it up from there. Go ahead, please.

Ms Evans: What we're saying is that when the cash portion of the federal transfer payments run out, there will be difficulty in enforcing the five principles in the medicare act. We have no way of projecting right now exactly what's going to happen in all the provinces when that situation comes about. We have detailed in our brief areas where provinces have already de-insured selected programs, such as dental programs for child, eye examinations, hearing aid programs. Those are the kinds of things that were previously covered under the provincial medicare programs. So what we're saying is that as the federal government loses its ability to withhold cash transfer payments, we're going to see different provinces reacting in different ways and at different speeds.

[Translation]

M. Sobeski: Je voudrais une précision. Le mémoire est très général et avare de détails. Je voudrais seulement. . .

Mme Darcy: Si vous lisez le document à couverture mauve, vous verrez qu'il est beaucoup plus détaillé.

M. Sobeski: Maintenant que je vous ai devant moi, peutêtre pourriez-vous répondre à une question. Vous dites à la page 2 que si le projet de loi C-20 était adopté, les fonds en espèces fédéraux ne suffiraient plus. Vous semblez suggérer que quand les fonds en espèces seront épuisés, le meilleur système de soins médicaux au monde sera perdu. Vous m'intriguez, car vous dites qu'au Québec les crédits seront épuisés dans deux ans environ, mais qu'il faudra environ 10 ans avant qu'on épuise les partie en espèces des fonds de transfert. Vous semblez dire dans ce paragraphe que le système d'assurance-maladie du Québec est un désastre. Si le Ouébec ne devait plus avoir de fonds en espèces dans un an ou deux, pourquoi n'en entendons-nous pas parler? Je n'ai rien entendu dire qui me fasse penser que le régime de soins de santé dans les autres provinces soit tellement supérieur à celui du Québec, mais c'est ce que vous semblez suggérer ici. Puisque vous êtes ici et que vous avez lu cette déclaration quand vous avez lu votre mémoire, pourriez-vous m'expliquer ce que vous avez voulu dire? Est-ce que le système de soins de santé au Québec est sur le point de s'effondrer?

Mme Darcy: Je crois que nous savons que l'on transfert de l'argent aux provinces pour les soins de santé de deux façons. À cause des modalités caractéristiques qui diffèrent d'une province à l'autre, les transferts en espèces ne seront pas tous épuisés au même moment dans toutes les provinces. Je suis sûre que Margaret serait très heureuse de vous donner plus de détails. Nous ne faisons pas allusion à ce que font les provinces dans ce cas-ci, mais je vais demander à Margaret—si vous voulez une réponse, nous allons vous donner une réponse, en ce qui a trait. . .

Le président suppléant (M. Thompson): Si vous voulez bien permettre à Margaret Evans de répondre, monsieur Sobeski, nous pourrons ensuite continuer. Allez-y, s'il-vous-plaît.

Mme Evans: Ce que nous disons c'est que quand les crédits en espèces qui font partie des paiements de transfert fédéraux seront épuisés, il sera difficile de faire respecter les cinq principes que l'on trouve dans la loi sur l'assurancemaladie. Nous n'avons aucune façon, à l'heure actuelle, de prévoir exactement ce qui va se passer dans les différentes provinces au moment où cela va se produire. Dans notre mémoire nous donnons des exemples de programmes qui ne sont déjà plus assurés par les provinces, comme par exemple les soins dentaires aux enfants, les examens oculaires, les prothèses auditives. Ce genre de choses était autrefois inclus dans les programmes d'assurance-maladie provinciaux. Alors, selon nous, au fur et à mesure que le gouvernement fédéral va perdre son pouvoir de retenir les paiements de transfert en espèces, nous allons voir des réactions différentes, à des moments différents, dans les diverses provinces.

The reason Quebec has a different health care system from many of the other provinces has as much to do with historical and cultural reasons as it does with the fact that part of the structure of funding for the Quebec medical system comes from the tax transferred points. Right? So what we're saying is that we anticipated that provinces that are in relative terms richer will probably be able to maintain public insurance of services for much longer than the poorer provinces that can't afford to do so. What we're fearing is that we will end up with a patchwork of provincial health care programs, where the level of services that will be provided to citizens will vary considerably, in many cases, because of the provinces different ability to pay.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): I think that more than satisfies committee members. I think it's a very clear explanation. I know there'll be disagreement with Mr. Sobeski, but we'll accept that disagreement.

I do want to thank the Canadian Union of Public Employees, and specifically Judy Darcy, the national president, and Morna Ballantyne, the senior officer in the research department, and Margaret Evans, who is also a research officer. Thank you for your presentation and we appreciate your patience in waiting to hear your brief. Thank you very much.

I would like to remind committee members that Monday, November 25, at 3.30 p.m., we'll continue on Bill C-20 and Bill C-32. Thank you for your attention and co-operation.

The committee is adjourned.

[Traduction]

Les raisons qui expliquent le fait que le Québec a un système d'assurance-maladie qui diffère de celui de nombreuses autres provinces sont tout aussi liées à des facteurs historiques et culturels qu'au fait qu'une partie des crédits qui servent à financer le système d'assurance-maladie du Québec provient des points fiscaux transférés. N'est-ce pas? Alors, ce que nous disons c'est que nous prévoyons que les provinces qui sont, relativement parlant, plus riches pourront sans doute pouvoir continuer d'assurer certains services beaucoup plus longtemps que les provinces plus pauvres qui ne pourront pas se le permettre financièrement. Nous craignons donc de voir se créer petit à petit un système d'assurance-maladie provincial rapiécé, où le niveau des services fournis aux citoyens variera considérablement selon les moyens financiers des provinces.

Le président suppléant (M. Thompson): Je crois que les membres du comité sont plus que satisfaits de cette réponse. Je crois que cette explication était très claire. Je sais que M. Sobeski ne sera pas d'accord, mais nous acceptons ce manque d'unanimité.

Je tiens à remercier le Syndicat canadien de la Fonction publique, et notamment Judy Darcy, la présidente nationale, ainsi que Morna Ballantyne, chef du service de recherche, et Margaret Evans, qui est aussi l'une des recherchistes principales. Nous vous remercions de votre exposé et nous apprécions la patience dont vous avez fait preuve quand vous attendiez de nous le soumettre. Merci beaucoup.

J'aimerais rappeler aux membres du comité que le lundi 25 novembre à 15h30 nous allons nous réunir pour continuer notre examen des projets de loi C-20 et C-32. Je vous remercie de votre attention et de votre coopération.

La séance est levée









# MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port pavé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

From Social Action Commission Diocese of Charlottetown:

Mary Boyd, Director;

Barbara Boudreau, Chairperson.

From National Anti-Poverty Organization:

Lise Corbeil, Executive Director.

From the Canadian Labour Congress:

Nancy Riche, Executive Vice-President.

From the Council of Senior Citizen's Organizations of B.C.:

Helen O'Shaughnessy, Chairperson of the Political Action Committee;

Tom Mackenna, Vice-President.

From the National Action Committee on the Status of Women:

Janet Maher, Co-Chair, 52% Campaign.

From the Canadian Union of Public Employees:

Judy Darcy, National President;

Margaret Evans, Acting Research Officer;

Morna Ballantyne, Senior Officer, Research Department.

### TÉMOINS

De la Commission d'action sociale du diocèse de Charlottetown:

Mary Boyd, directrice;

Barbara Boudreau, présidente.

De l'Organisation nationale anti-pauvreté:

Lise Corbeil, directrice exécutive.

Du Congrès du travail du Canada:

Nancy Riche, vice-présidente exécutive.

Du Council of Senior Citizen's Organizations of B.C.:

Helen O'Shaughnessy, présidente, Comité d'action sociale;

Tom Mackenna, vice-président.

Du Comité canadien d'action sur le statut de la femme:

Janet Maher, coprésidente, Campagne pour la solution de la majorité.

Du Syndicat canadien de la fonction publique:

Judy Darcy, présidente nationale;

Margaret Evans, attachée de recherche intérimaire;

Morna Ballantyne, agente principale, Service de recherche.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Monday, November 25, 1991

Chairman: Murray Dorin

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 25

Le lundi 25 novembre 1991

Président: Murray Dorin

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Finance**

# **Finances**

## RESPECTING:

Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991 and Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan

#### **CONCERNANT:**

Projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991 et projet de loi C-32, Loi modifiant le Régime d'assistance publique du Canada

# WITNESSES:

(See back cover)

# **TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

# STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture

John Manley

Members

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

# COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture

John Manley

Membres

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

### MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, NOVEMBER 25, 1991 (34)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Vice-Chairman, Clément Couture, presiding.

Members of the Committee present: Clément Couture, Murray Dorin, Steven Langdon and René Soetens.

Acting Members present: Ronald Duhamel for Herb Gray and David Walker for John Manley.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst.

Witnesses: From the Canadian Federation of Students: Kelly Lamrock, Chairperson. From the Manitoba Legislative Assembly: Judy Wasylycia-Leis, MLA—St. Johns, Manitoba NDP Deputy Leader and Manitoba NDP Health Critic. From the Tri-Union Committee: Noreen Campbell, Secretary-Treasurer, B.C. Nurses' Union; Daphne Hobbs, Executive Councillor, Health Sciences Association of B.C. and Chris Gainor, Communication Officer, Hospital Employees' Union. From the Canadian Cooperative Association: Judith Martin, Administrator, Community Health Science (Saskatoon Association) and Lynden Hillier, Executive Director.

Pursuant to an Order of the House dated Wednesday, October 2, 1991, the Committee resumed consideration of Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991 and Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan. (See Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, November 18, 1991—Issue No. 19)

Kelly Lamrock, from the Canadian Federation of Students, made a statement and answered questions.

Judy Wasylycia-Leis, a Member of the Manitoba Legislative Assembly, made a statement and answered questions.

Daphne Hobbs, Noreen Campbell and Chris Gainor, from the Tri-Union Committee of B.C., each made a statement and answered questions.

Lynden Hillier and Judith Martin, from the Canadian Cooperative Association, each made a statement and answered questions.

At 5:47 o'clock p.m., the Committee adjourned until 7:30 p.m. this day.

# EVENING SITTING

(35)

The Standing Committee on Finance met at 7:35 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Vice-Chairman, Clément Couture, presiding.

Member of the Committee present: Clément Couture.

Acting Members present: David Walker for John Manley and Jim Karpoff for Steven Langdon.

# PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 25 NOVEMBRE 1991 (34)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 15 h 35, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Clément Couture (vice-président).

Membres du Comité présents: Clément Couture, Murray Dorin, Steven Langdon, René Soetens.

Membres suppléants présents: Ronald Duhamel remplace Herb Gray; David Walker remplace John Manley.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal.

Témoins: De la Fédération canadienne de étudiants: Kelly Lamrock, président. De l'Assemblée législative du Manitoba: Judy Wasylycia-Leis, députée (NPD) de St. Johns, leader parlementaire adjointe, Porte-parole pour les questions de santé. Du Tri-Union Committee: Noreen Campbell, secrétaire-trésorière, Syndicat des infirmières de la C.-B.; Daphne Hobbs, membre du conseil, Association des sciences de la santé de la C.-B.; Chris Gainor, agent de communications, Syndicat des employé(e)s d'hôpitaux. De la Canadian Cooperative Association: Judith Martin, administratrice, Services de santé communautaires (association de Saskatoon); Lynden Hillier, directeur exécutif.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 2 octobre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991, et du projet de loi C-32, Loi modifiant le régime d'assistance publique du Canada (voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 18 novembre 1991, fascicule nº 19).

Kelly Lamrock, de la Fédération canadienne de étudiants, fait un exposé et répond aux questions.

Judy Wasylycia-Leis, députée à l'Assemblée législative du Manitoba, fait un exposé et répond aux questions.

Daphne Hobbs, Noreen Campbell et Chris Gainor, du Tri-Union Committee, font chacune un exposé et répondent aux questions.

Lynden Hillier et Judith Martin, de la Canadian Cooperative Association, font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 17 h 47, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 19 h 30.

# SÉANCE DU SOIR (35)

Le Comité permanent des finances se réunit à 19 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Clément Couture (vice-président).

Membre du Comité présent: Clément Couture.

Membres suppléants présents: David Walker remplace John Manley; Jim Karpoff remplace Steven Langdon.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst.

Witnesses: From the Canadian Association of University Teachers: Fred Wilson, President; Donald C. Savage, Executive Director; Robert Léger, Professional Officer, Relations with Governments and Guy Chaurvin, Past President and Chair Relations with Governments Committee—Nova Scotia Faculty Association. From Carleton University: Prof. Allan Moscovich, Professor, Social Administration.

Pursuant to an Order of the House, the Committee resumed consideration of Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991 and Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan. (See Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, November 18, 1991—Issue No. 19)

Fred Wilson and Guy Chaurvin each made a statement and, with the other witnesses from the Canadian Association of University Teachers, answered questions.

Allan Moscovich, from Carleton University, made a statement and answered questions.

At 8:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal.

Témoins: De l'Association canadienne des professeurs d'université: Fred Wilson, président; Donald C. Savage, directeur général; Robert Léger, agent des relations avec les gouvernements; Guy Chaurvin, président sortant et président du Comité des relations avec les gouvernements, Associations des professeurs d'université de la Nouvelle-Écosse. De l'Université Carleton: Allan Moscovich, professeur, Administration sociale.

Conformément à son ordre de renvoi, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991, et du projet de loi C-32, Loi modifiant le régime d'assistance publique du Canada (voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 18 novembre 1991, fascicule nº 19).

Fred Wilson et Guy Chaurvin, de l'Association canadienne des professeurs d'université, font chaucun un exposé puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Allan Moscovich, de l'Université Carleton, fait un exposé et répond aux questions.

À 20 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

**EVIDENCE** 

[Recorded by Electronic Apparatus] Monday, November 25, 1991

• 1537

# Le vice-président (M. Couture): À l'ordre!

We are dealing with Bill C-20, an act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, and our first witnesses are the Canadian Federation of Students, represented by Mr. Lamrock and Madam Remus.

Bienvenue au Comité des finances.

M. Kelly Lamrock (président de la Fédération canadienne des étudiants): Merci, monsieur le président.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We will have an opening statement, and after that we'll go to questioning.

Mr. Lamrock: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Canadian Federation of Students represents 450,000 college and university students across the country. In our constitution, we state the ultimate goal of the federation is to achieve a system of post-secondary education which is accessible to all, which is of high quality, and which is nationally planned.

We believe a federal presence in post-secondary education cannot be understated. The higher education system in this country is the infrastructure upon which important social and economic goals such as education, skills training, and research and development are founded. It's clear that the federal government has an interest in ensuring a high-quality and fully accessible post-secondary education system.

We have made several comments about the process, and some complaints we have with that. I'll let our written comments stand and get right to comments on the bill itself. It should come as little surprise to the committee that we're not pleased with the introduction of Bill C-20, the budget implementation act of 1991. Now, this bill, as the committee well knows, will extend the freeze on the growth of transfer payments to the province for health and post-secondary education through to 1994–95. In an already strained system, this cutback is going to have profound effects.

In our pre-budget submission, in 1991, to the Minister of Finance, we wrote:

The Canadian Federation of Students is, quite frankly, outraged that your government would consider cutting back on the funding of post-secondary education for the purposes of deficit reduction. Such a strategy reflects long-term pain for short-term gain. Many groups in the education and research community share the belief that further cuts to the funding of post-secondary education will adversely affect an already strained system. How is it that the federal government does not realize that an adequately funded education system represents a commitment to and an investment in the future of this country? Finance Minister, our post-secondary education system is in crisis.

[Traduction]

#### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique] Le lundi 25 novembre 1991

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Order please!

Nous examinons le projet de loi C-20, loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février, et nos premiers témoins sont les représentants de la Fédération canadienne des étudiants(es), en la personne de M. Lamrock et de M<sup>me</sup> Remus.

Welcome to the Committee on Finance.

Mr. Kelly Lamrock (president, Canadian Federation of Students): Thank you Mr. Chairman.

Le vice-président (M. Couture): Nous allons écouter votre exposé, après quoi nous vous poserons des questions.

M. Lamrock: Merci beaucoup, monsieur le président.

La Fédération canadienne des étudiants(es) représente les 450,000 étudiants de collèges et universités au Canada. Notre acte constitutif affirme que le but ultime de la Fédération est de réaliser un système d'éducation postsecondaire accessible à tous, de bonne qualité, planifié à l'échelle nationale.

Nous pensons que la présence fédérale dans le domaine de l'éducation postsecondaire est cruciale. Le système d'études supérieures, au Canada, constitue l'infrastructure sur laquelle sont fondés des objectifs socio-économiques importants comme l'éducation, l'acquisition de compétences et la recherche et le développement. Il est manifeste que le gouvernement fédéral a tout intérêt à garantir un système d'éducation postsecondaire totalement accessible et de haut niveau.

Nous avons fait plusieurs observations concernant le processus, et nous y adressons notamment certaines critiques. Pour cela, qu'on se reporte à notre mémoire. Permettez-moi d'aborder tout de suite le projet de loi lui-même. Les membres du comité ne s'étonneront pas de nous entendre dire que le projet de loi C-20, la loi d'exécution du budget de 1991, ne nous convient pas du tout. Les membres du comité savent bien que, les dispositions de ce projet de loi auront pour résultat de stopper la croissance des paiements de transfert au titre de la santé et de l'éducation postsecondaire que l'on accordera aux provinces d'ici 1994-1995. Cette amputation vise un régime déjà bien amaigri et elle aura de graves conséquences.

En 1991, avant le dépôt du budget, nous avons écrit au ministre des Finances et je cite:

La Fédération canadienne des étudiants(es) est, en toute franchise, scandalisée à l'idée que votre gouvernement envisage de diminuer le financement de l'éducation postsecondaire et ce afin de réduire le déficit. En procédant ainsi, pour obtenir un gain à court terme, on cause un tort à long terme. Nombreux sont ceux dans les milieux universitaires et de la recherche à penser qu'une réduction supplémentaire du financement de l'éducation postsecondaire aura un effet néfaste sur un système où on a déjà beaucoup rogné. Comment le gouvernement fédéral peut-il oublier qu'un système d'éducation bien financé représente un engagement nécessaire et un investissement dans l'avenir du pays? Monsieur le ministre des Finances, notre système d'éducation postsecondaire est en crise.

1540

Since 1983 the federal government has introduced five pieces of legislation to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contribution Act of 1977, which is referred to as EPF. The most drastic of these measures have come from the current Conservative government. Bill C-20 is the fourth piece of legislation introduced by this government to cut back health and education funding. Like many in the education and health community, we have repeatedly, time and time again, argued against these measures. In fact, a little over a year ago we put forward an alternative funding model entitled "Strategy for Change".

At this point I'd like to summarize quickly the position we've brought to this committee before. The constitutional fact that provinces in Canada have jurisdiction over all levels of education blurs the reality that the federal government plays a significant role in post-secondary education. The Secretary of State's annual report to Parliament, "Federal and Provincial Support to Post-Secondary Education in Canada, 1990–91", estimates total federal support for post-secondary education at \$7.8 billion.

The federation argues that federal support for post-secondary education should be maintained and enhanced. We believe that the present funding arrangement is fundamentally flawed in that it inhibits federal leadership and lacks provincial accountability. But while a new funding model for post-secondary education remains essential, our most pressing concern relates to federal cutbacks to the funding of post-secondary education. Already, the cumulative effect of these cuts to date has taken \$3.3 billion from post-secondary education funding. Bill C-20 will ensure that at minimum an additional \$1 billion per year will be taken out of the coffers for post-secondary education.

What does this mean in real terms, once we cut aside the technical talk of EPF payments? It means there are going to be fewer available courses, courses that students need to graduate. It's going to mean larger classes and a tougher environment in which to learn. It's going to mean decreased resources for research and inadequate library facilities for students. It's going to mean deteriorating buildings. It's going to mean increases in user fees to make up for the shortfall. In the last five years tuition fee increases have ranged from 20% to 70%, depending on the institution. It's going to increase the number of students and the number of Canadians who are unable to attend post-secondary education. Obviously, the funding policies of this government in post-secondary education are contributing to, not resolving, the crisis in post-secondary education.

[Translation]

Depuis 1983, le gouvernement fédéral a présenté cinq mesures législatives visant à modifier la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé de 1977, loi mieux connue sous l'appellation de FPE. C'est le gouvernement conservateur actuel qui a présenté la plus draconienne de ces mesures. Le projet de loi C-20 est la quatrième mesure législative présentée par le gouvernement actuel en vue de réduire le financement de la santé et de l'enseignement. Comme bon nombre de gens travaillant dans les domaines de l'enseignement et de la santé, nous avons dit et répété notre opposition à ces mesures. En fait, il y a à peine plus d'un an, nous avons présenté un autre modèle de financement intitulé *Strategy for Change*.

Je vais donner maintenant un bref aperçu de notre position, que nous avons déjà fait connaître au comité, soit le fait que, de par la Constitution, les provinces du Canada ayant compétence à tous les niveaux de l'enseignement, fait oublier que le gouvernement fédéral joue un rôle important dans l'enseignement postsecondaire. Dans son document «Aide fédérale et provinciale à l'enseignement postsecondaire au Canada: rapport au Parlement 1990–1991», le Secrétariat d'État évaluait l'aide totale du gouvernement fédéral au titre de l'enseignement postsecondaire à 7,8 milliards de dollars.

Notre fédération soutient que le gouvernement fédéral devrait maintenir et même accroître son aide à l'enseignement postsecondaire. Nous estimons que les arrangements de financement actuels comportent des lacunes fondamentales, puisqu'ils limitent l'ascendant que devrait avoir le gouvernement fédéral et n'obligent pas les provinces à rendre des comptes. Bien qu'il demeure essentiel de trouver un modèle de financement pour l'enseignement postsecondaire, ce qui nous alarme le plus, ce sont les compressions imposées par le gouvernement fédéral au financement de cet enseignement. L'enseignement postsecondaire est déjà alloué 3,3 milliards de moins en raison de l'effet cumulatif des compressions effectuées jusqu'à présent. Si le projet de loi C-20 est adopté, c'est au moins 1 milliard de dollars de plus par année qui sera retiré de sommes allouées à l'enseignement postsecondaire.

Quel effet cela aura-t-il en réalité, si l'on oublie le jargon des paiements du FPE? Cela signifie que l'on offrira moins de cours, des cours dont les étudiants ont besoin pour obtenir leur diplôme. Cela signifie qu'il y aura davantage d'étudiants par classe et que le milieu d'apprentissage deviendra plus difficile. Cela signifie une diminution des ressources allouées à la recherche et des bibliothèques mal adaptées aux besoins des étudiants. Cela signifie qu'on laissera les bâtiments se détériorer et qu'il faudra accroître les frais que paient les étudiants pour compenser le manque à gagner. Au cours des cinq dernières années, les frais de scolarité ont augmenté de 20 à 70 p. 100, selon les établissements. Il s'ensuivra qu'un nombre plus grand d'étudiants et de Canadiens ne seront plus en mesure d'obtenir d'enseignement postsecondaire. De toute évidence, les politiques de financement du gouvernement en matière d'enseignement postsecondaire exacerbent la crise dans ce secteur au lieu de la résoudre.

As well, we have to take Bill C-20 in context of everything that's happened in the field of post-secondary education. Two years ago this government began privatizing the Canada Student Loans Program. A 3% tax on student loans has been levied among the students who are least able to pay, a move that we continue to decry as unfair and unjust. The goods and services tax has been put on books and periodicals, which constitutes the first tax ever in this country upon the flow of information.

In a departure from long-standing federal policy to grant total assistance to aboriginal students, a cap has been imposed on the funds available for the post-secondary students support program. The federal contribution to research and development has dropped from 36.2% of total R and D expenditures in 1984–85 to 32.6% in 1990. International students now have to pay a visa processing fee on top of tuition fees between \$6,000 and \$10,000 a year. Finally, when students try to pay the increased user fees they're asked to pay, they find that the summer employment program has been cut from \$149 million to \$80 million, and the federal government is going ahead with plans to close campus employment centres in this country.

So this bill represents more than just a freeze in transfer payments. It's portrayed by the government as one of many budgetary measures aimed at deficit reduction. In reality this technical amendment and others before it have the effect of changing the fundamental nature of the EPF Act, redefining constitutional responsibilities through fiscal policies without any debate.

The issue of federal-provincial responsibility for post-secondary education should be part of the constitutional discussions. Instead, the federal government is divesting itself from post-secondary education through fiscal policy. With this bill, it is even attempting to do it beyond its democratically elected mandate. We ask how the government can speak of national standards in the prosperity papers while at the same time trying to diminish, through EPF cuts, its role in post-secondary education. We ask how they can ask in the prosperity papers for a more educated populace while they continue to cut and slash funding to post-secondary education in this country.

With all this in mind, it's very clear why we appear here once again on behalf of the 450,000 students we represent across this country. Students in colleges and university campuses are outraged by the lack of commitment of this government to higher education. We urge the government to withdraw Bill C-20 and begin meaningful discussions on the future of post-secondary education in Canada. Frankly, as our brief says, enough is enough.

[Traduction]

En outre, il importe de situer le projet de loi C-20 dans le contexte du secteur de l'enseignement postsecondaire. Il y a deux ans, le gouvernement actuel a commencé à privatiser le Programme canadien de prêts aux étudiants. On a imposé un impôt de 3 p. 100 sur les prêts aux étudiants, impôt perçu des étudiants les moins en mesure de le payer. Nous avons décrié cette mesure et nous continuerons de le faire. Puis, la taxe sur les produits et services a été appliquée aux livres et aux périodiques, ce qui en fait la première taxe imposée au Canada sur l'information.

Le gouvernement fédéral a plafonné les fonds versés au Programme d'aide aux étudiants du postsecondaire, s'éloignant ainsi d'une politique fédérale établie depuis longtemps en vue d'apporter une aide totale aux étudiants autochtones. De l'ensemble des dépenses de R et D, la contribution fédérale à la recherche et au développement est passée de 36,2 p. 100 en 1984–1985 à 32,6 p. 100 en 1990. Les étudiants étrangers doivent maintenant payer des droits d'administration au titre de leur visa, en plus de frais de scolarité variant de 6,000\$ à 10,000\$ par année. Enfin, les étudiants qui s'efforcent de payer les frais plus élevés qu'on leur impose constatent que le budget du Programme d'emploi d'été est passé de 149 à 80 millions de dollars, et que le gouvernement fédéral projette de fermer les centres d'emploi des campus au pays.

Ce projet de loi n'aura pas pour seul effet de geler les paiements de transfert. Le gouvernement dit qu'il s'agit de l'une des nombreuses mesures financières visant à réduire le déficit. En fait, cette modification technique, comme d'autres avant elle, modifiera la nature même de la Loi sur le FPE et redéfinira les champs de responsabilité aux termes de la Constitution au moyen de politiques financières, sans la moindre discussion.

Il faudrait intégrer la question de la responsabilité fédérale-provinciale en matière d'enseignement postsecondaire aux discussions constitutionnelles. Au lieu de cela, le gouvernement fédéral se retire de l'enseignement postsecondaire par le truchement d'une politique financière, et ce, même s'il outrepasse, avec ce projet de loi, le mandat qui lui a été démocratiquement conféré. Comment le gouvernement peut-il parler de normes nationales dans ses documents sur la prospérité alors qu'il veut diminuer, au moven de compressions du FPE, sa part dans l'enseignement postsecondaire? Comment, dans ces mêmes documents sur la prospérité, peut-il parler d'une population plus instruite alors qu'il continue de comprimer le financement de l'enseignement postsecondaire au pays?

C'est pour ces raisons que nous comparaissons de nouveau devant vous, au nom des 450,000 étudiants de tout le pays que nous représentons. Les étudiants des collèges et des universités s'indignent du manque d'engagement du gouvernement à l'égard de l'enseignement plus poussé. Nous demandons instamment au gouvernement de retirer le projet de loi C-20 et d'entreprendre des discussions sérieuses sur l'avenir de l'enseignement postsecondaire au Canada. Comme nous le disons dans notre mémoire, c'en est assez.

Mr. Duhamel (St. Boniface): Thank you, Mr. Lamrock and Ms Remus. Welcome. I appreciated your presentation. It's very much in line with my own thinking and some of the statements I've made. I have three questions to ask you.

First of all, today in the House of Commons, I raised the following question: I indicated that the government speaks, at times rather eloquently, about enhancing Canada's competitiveness, increasing productivity and, in fact, creating a learning culture. At the same time, in a Statistics Canada report just received, it is pointed out that the average tuition fee increases over the last decade have been 120%. It was 184% in B.C, 139% in New Brunswick. I believe we see as a result of that massive increases in student debt and that we're well on our way to creating a college and university system for the rich only. Do you disagree or have any difficulty with what I've said and would you add for the record the other repercussions from those reductions or cuts in transfer payments and financial aid?

Mr. Lamrock: You raise one excellent point, which is that the old thinking is that we can continue to hike tuition up to the moon as long as student aid keeps up. The old thinking is simply outdated. The fact is that more and more non-traditional students are being scared off every day by high debt load. We get calls in the office all the time from students saying they have graduated from university, they have worked really hard to put themselves through, and they have to declare bankruptcy because they have \$20,000 debts and no means to pay off these debts. If those are the kinds of figures it's going to take to educate people, people from low economic backgrounds, as well as non-traditional students from disadvantaged groups, are going to continue to be scared off and see education as something for only the privileged. That is, to me, a definite shame.

The repercussions you point out are very much there, even in terms of the number of students turned away. In British Columbia last year, there wasn't any space for 10,000 students in our schools. They had the marks to get in, but we didn't have the funding in our universities. It was the same case in Alberta, and it's the same across the country.

Mr. Duhamel: We could talk about that for quite a while, I suspect. We haven't even talked about the deterioration of plant, the state-of-the-art equipment that's no longer available to permit us to do the kinds of things we want to do in terms of teaching and learning and what have you.

To go back to your point and confirm it, I'm working with a masters degree student right now who has a debt load of close to \$50,000, and I'm told that there are several in that range.

[Translation]

M. Duhamel (St-Boniface): Merci, monsieur Lamrock et madame Remus. Je vous souhaite la bienvenue. J'ai bien aimé votre exposé. Vos propos vont dans le même sens que mon opinion personnelle et que certaines déclarations que j'ai faites. J'ai trois questions à vous poser.

D'abord, à la Chambre des communes, aujourd'hui, j'ai parlé de ce qui me semble un paradoxe. J'ai dit que, d'une part, le gouvernement parle, avec une certaine éloquence parfois, d'accroître la compétitivité du Canada, d'augmenter la productivité et, en fait, de créer une culture de l'apprentissage. D'autre part, comme on peut le constater dans un rapport de Statistiques Canada fraîchement publié, les frais de scolarité ont augmenté de 120 p. 100 au cours de la dernière décennie. Cette augmentation a été de 184 p. 100 en Colombie-Britannique et de 139 p. 100 au Nouveau-Brunswick. Nous pouvons en constater les effets dans l'augmentation massive de l'endettement des étudiants, et nous sommes en bonne voie de créer un système de collèges et d'universités dont seuls les riches pourront se prévaloir. Êtes-vous d'accord avec moi à cet égard et pourriez-vous y ajouter, aux fins du compte-rendu, d'autres répercussions découlant de ces réductions ou compressions dans les paiements de transfert et dans l'aide financière?

M. Lamrock: Vous avez soulevé un point très intéressant, c'est la vieille conception voulant que l'on peut augmenter les frais de scolarité à l'infini tant que l'aide aux étudiants suit le même mouvement. Cette idée n'a absolument plus cours. La réalité, c'est que de plus en plus d'étudiants non traditionnels abandonnent chaque jour les études par crainte d'un endettement trop élevé. Nous recevons fréquemment des appels d'étudiants disant qu'ils ont obtenu un diplôme universitaire, qu'ils ont travaillé avec ardeur pour se bâtir une carrière et qu'ils doivent se déclarer en faillite parce qu'ils n'ont pas les moyens de rembourser des prêts de 20,000\$. Si c'est là ce qu'il en coûtera pour instruire les gens, les gens qui ne viennent pas d'un milieu aisé et les étudiants non traditionnels venant de groupes désavantagés, continueront de craindre l'enseignement et de le considérer comme quelque chose de destiné aux prévilégiés. À mon avis, c'est une véritable honte.

Les répercussions dont vous avez parlé, on peut vraiment les constater, même dans le nombre d'étudiants qui ne sont pas admis. En Colombie-Britannique, l'année dernière, on a manqué de place pour 10,000 étudiants dans nos écoles. Ces étudiants avaient des résultats suffisamment bons pour pouvoir être admis, mais nos universités n'avaient pas les fonds nécessaires. Le même cas s'est présenté en Alberta et dans tout le pays.

M. Duhamel: J'imagine qu'on pourrait en parler pendant longtemps. Et puis, c'est sans parler de la détérioration des installations, de l'absence de l'équipement de pointe qui nous aiderait à enseigner et à instruire.

À titre d'exemple qui confirme ce que vous avez dit, je travaille actuellement avec un étudiant de maîtrise dont la dette approche les 50,000 dollars. On m'a dit qu'il y en avait plusieurs autres dans son cas.

Let me go to my next point, the big picture. I am most appreciative that you, as an organization, have in fact looked at the big picture. Too often we look at transfer payments in isolation. If my memory serves me correctly, and I believe it does, you've mentioned the goods and services tax, which is another burden on students, and I believe you've indicated the three percent administrative fee. You mentioned the lack of adequate funding for research and development, and you've made reference to some of the provisions for foreign students, the tuition fees, the visa fees and what have you. Did you make any reference to training and retraining? That's another area where, because of the unemployment rate, the huge social welfare rolls, and the repercussions we've suffered as a result of the Canada-U.S. Free Trade Agreement, it has not in many cases been favourable to Canadians. Canadians need more assistance. Did you make a reference to that? Did I simply miss it or would you care to comment?

Mr. Lamrock: We didn't refer to training directly, although certainly some of the new enrolment statistics show that there are a great number of people who, because of the unfavourable economic climate in this country, are trying to get back into university and are finding it very difficult to get in because of underfunding and the high cost of tuition. These are people who desperately need retraining in order to become productive parts of the work force, and it's not happening.

Mr. Duhamel: I believe I have time for one more question. You referred to deficit and budget control, and I think you know that all of us in political office are sensitive to that. I have heard you and others in your organization indicate that that is an important priority, but at the same time one must be sensitive to the repercussions that a dramatic control of deficit and debt would have on Canadians.

• 1550

My concern, though, is as follows. I believe the government has achieved that objective. It has frightened Canadians into believing that the deficit and the debt are so large that they can, with some impunity in fact, be fairly Draconian in reducing some of those programs, whether we talk about health, education, or social assistance.

I'd like your comments on that.

Mr. Lamrock: Sure. We're not insensitive to the problem of the national debt, because a large percentage of my constituents are in fact the ones who are going to have to deal with it when you folk are done with it.

Mr. Duhamel: That's right.

Mr. Lamrock: So we're quite aware of the debt.

I guess there are two points. First of all, economically, as we have raised in the strategy for change, there are options other than cutting education, even if we look at that as an option for now. I'll have a further comment on that later.

[Traduction]

Permettez-moi d'aborder le tableau de façon plus générale. Je suis bien content que votre organisme ait, en fait, étudié ce tableau général. Il arrive trop souvent que l'on considère les paiements de transfert de façon isolée. Si je me souviens bien, vous avez parlé de la taxe sur les produits et services, qui impose un autre fardeau aux étudiants, et vous avez également parlé de frais d'administration de 3 p. 100. Vous avez parlé du manque de financement adéquat destiné à la recherche et au développement, de même que de certains des frais imposés aux étudiants étrangers, entre autres les frais de scolarité et les frais sur les visas. Avez-vous parlé de la formation et du recyclage? En raison du taux élevé de chômage, du nombre énorme d'assistés sociaux et des répercussions de l'Accord de libre-échange Canada États-Unis, c'est un autre domaine où les Canadiens ont parfois été durement touchés. Les Canadiens ont besoin de davantage d'aide. En avez-vous parlé? Avez-vous des observations à faire à ce sujet?

M. Lamrock: Nous n'avons pas parlé directement de formation, bien que les nouvelles statistiques sur les inscriptions montrent bien qu'un grand nombre de personnes voudraient revenir à l'université, en raison du climat économique peu favorable qui règne au pays, et éprouvent de grandes difficultés à le faire en raison du manque de financement des universités et des frais de scolarité élevés. Il s'agit de gens qui ont désespérément besoin de se recycler pour devenir des éléments productifs de la main-d'oeuvre, et ils ne peuvent le faire.

M. Duhamel: Il me reste assez de temps pour vous poser encore une question. Vous avez parlé du déficit et des contrôles budgétaires, et vous savez sans doute que tous ceux qui occupent des postes de politique sont sensibles à ces questions. Je vous ai entendu, vous et d'autres membres de votre organisme, dire qu'il s'agissait bien sûr d'une priorité, mais qu'il ne fallait pas perdre de vue les répercussions qu'un contrôle rigoureux du déficit et de l'endettement aurait pour les Canadiens.

En fait, je crois que le gouvernement a atteint cet objectif. Il a imposé aux Canadiens, par la peur, l'idée que le déficit et l'endettement sont si graves que le gouvernement peut, avec une certaine impunité, réduire de façon draconienne certains de ces programmes, qu'il s'agisse de santé, d'enseignement ou d'aide sociale.

Je voudrais bien savoir ce que vous en pensez.

M. Lamrock: Bien sûr. Nous sommes conscients du problème de l'endettement national, puisqu'une grande partie de nos membres sont ceux qui devront résoudre ce problème une fois que vous aurez pris votre retraite.

M. Duhamel: C'est juste.

M. Lamrock: Donc, nous sommes très conscients de la dette.

Il y a là deux éléments. Premièrement, sur le plan de l'économie, comme nous en avons parlé dans notre stratégie de changement, le gouvernement n'a d'autre choix que de comprimer les fonds alloués à l'enseignement, même si on peut considérer qu'il s'agit d'une solution à l'heure actuelle. J'aurai d'autres observations à faire plus tard à ce sujet.

For instance, in 1987 there were 118,162 profitable corporations, with profits totally \$25 billion, who didn't pay a penny in income tax. A 3% minimum corporate tax for education, as we have cited in the strategy for change, would raise \$1.4 billion. Repealing the business entertainment deduction for the federal government and cutting back on the three-martini lunches instead of imposing 3% taxes would give us a \$1 billion increase in revenue, and estate tax, such as they have in the United States, could raise \$2 billion a year. Even all of that is assuming that it's legitimate to look at education as a way to cut the debt.

The big thing the government says to us is, well, you know, when we talk about the deficit to continue to borrow money, we're mortgaging the future. Quite frankly, when we talk about cutting back in education and some of the things we've said—

Mr. Duhamel: You are mortgaging the future.

Mr. Lamrock: You're mortgaging the future. It's the same thing in a different package.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): In fact, what's happening is that the government's debt is being transferred to individual students, isn't it, and in part to provinces, but in such a way that the basic costs of university don't become less.

The government simply contributes less to them. There is a deterioration in the quality of education.

You talk a bit about that in here, but I wonder if you could perhaps talk with more sense of giving us some feeling for what the deterioration has been like in your experience. You mention here that there have been five pieces of legislation—one by the Liberals, four by the Conservatives—that have unilaterally changed the EPF arrangements. What effect has this had on education, as you see it up front?

Mr. Lamrock: That is an excellent question, because what in fact is happening is that the bankers' deficit is quickly becoming a human deficit, and that's taking place in our classrooms. I can cite a number of examples.

For instance, at my university, last year three classes were having to take place in a nearby hotel room up the hill because there wasn't room for them. You are talking about libraries that have resources that are six years behind. You are talking about classrooms where students are trying to learn stretched out on the floor and having to sit in the corner because there aren't even enough chairs in the classroom to accommodate them. In even more human terms, we are talking about massive amounts of potential students turned away.

What I find absolutely shocking is, for instance, in the Calgary area alone last year, 10,000 students applied who had the marks to get in, had averages over 70% in high schools, but they were turned away. The government never discloses

[Translation]

Par exemple, en 1987, 118,162 sociétés à but lucratif, dont les profits totalisaient 25 milliards de dollars, n'ont pas payé un sou d'impôt sur le revenu. Comme nous en avons parlé dans notre document de stratégie, on pourrait percevoir 1,4 milliard de dollars grâce à un impôt sur les sociétés de 3 p. 100 minimum au titre de l'éducation. On pourrait également accroître les recettes de 1 milliard de dollars en éliminant la déduction pour frais de représentation dont peuvent bénéficier les entreprises au niveau fédéral et en réduisant les dîners de gala, au lieu d'imposer des impôts de 3 p. 100. On pourrait aussi obtenir deux autres milliards de dollars par année grâce à un impôt sur les successions semblables à celui qui existe aux États-Unis. Et tout cela, c'est en supposant qu'il est légitime de réduire les fonds alloués à l'éducation pour réduire la dette.

L'argument favori du gouvernement, lorsqu'il parle d'un déficit, c'est qu'en continuant à emprunter de l'argent, on hypothèque l'avenir. Eh bien franchement, lorsqu'on parle de réduire l'enseignement et certaines autres choses dont nous avons parlé...

M. Duhamel: On hypothèque l'avenir.

M. Lamrock: On hypothèque l'avenir. C'est le même résultat, seul l'emballage diffère.

M. Langdon (Essex—Windsor): En fait, ce qui se passe, c'est que le gouvernement transfère une partie de son endettement sur les épaules des étudiants, n'est-ce pas, et sur le dos des provinces, mais de telle sorte que les coûts de base des universités ne diminuent pas.

Ce n'est que la contribution du gouvernement à ces établissements qui diminue. La qualité de l'enseignement se détériore.

Vous en parlez un peu dans votre mémoire, mais je me demande si vous pourriez nous en dire davantage sur la détérioration que vous avez signalée. Vous dites ici qu'il y a eu cinq mesures législatives—l'une présentée par les Libéraux, les quatre autres par les Conservateurs—qui constituaient des modifications unilatérales aux arrangements de FPE. D'après ce que vous avez constaté, quelles percussions ces mesures législatives ont-elles eu sur l'enseignement?

M. Lamrock: Que voilà une excellent question, car en fait, le déficit bancaire devient rapidement un déficit humain, et cela se passe dans nos salles de classe. Je pourrais vous en donner de nombreux exemples.

Par exemple, dans mon université, trois cours ont dû être donnés l'année dernière dans une chambre d'un hôtel situé à proximité, parce que l'université n'avait pas suffisamment de locaux. Dans certaines bibliothèques, les ressources ont six ans de retard. Dans certaines classes, les étudiants apprennent étendus sur le plancher ou assis dans un coin, parce qu'il n'y a pas suffisamment de chaises pour qu'ils puissent s'asseoir. Sur le plan humain, plus directement, les établissements doivent refuser un nombre énorme d'étudiants potentiels.

Par exemple, je trouve absolument choquant que dans la seule région de Calgary, l'an dernier, il a fallu refuser l'entrée à l'université à 10,000 étudiants dont la moyenne scolaire au secondaire était de plus de 70 p. 100. Le

any plan for how to help them. We never hear from the government what the future holds for these people. They are simply statistics that get passed on and maybe brought up by lobby groups such as us. There has to be more. That's what the human deficit is, and that's what in fact is slowly cutting away at this country's competitiveness and sense of human fairness.

Mr. Langdon: We could talk about the details of the legislation. We could talk about the problems, which I think you have outlined very well in your brief. I want to talk just briefly about the process. I want to ask you what it's like to come before a parliamentary committee and see that the two opposition parties have the full complement of their people to listen to you, but that there is absolutely nobody on the Conservative side. As young people who are looking to get a fair hearing in this country, how does that make you feel?

• 1555

Mr. Lamrock: I've been in my job for six months now so nothing surprises me. This has been the case. These two parties have been more receptive. The real question is how this makes our members feel, because this information does get to some of them.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Mr. Langdon, that is out of order. The witness can answer if he wants, but references like that... We should not be hearing those things in a committee like this, right, Mr. Langdon?

Mr. Langdon: Mr. Chairman, we've never had a situation quite like this before. You must consider—

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Like me, you have been following the finance committee for a long time. I was elected three years ago and I've been here since I was elected. I've been in finance committee meetings where a lot of people from your party were not there. Sometimes it is the Liberals and sometimes it's the Conservatives. We are here to question the witness, to get everything straight and on the record, to help us to deal with the implementation of this budget, and that's all. Mr. Langdon, it's quality not quantity that counts.

Mr. Langdon: But you're the chairman, you are not here as a Conservative representative.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): No, I am the chairman.

Mr. Lamrock: If we can't discuss it here, we'll discuss it with our members later on. That's fine.

Mr. Langdon: I am not sure that it is out of order to talk about it here. This seems to me to be a striking commentary on the importance the government attaches to post-secondary education and to your futures. I am shocked by this situation. There are four Conservatives who should be here. It is not as if only one or two are missing. There is just one New Democrat on the committee and just two Liberals.

Let us not continue with that. I think I have made my point. I did not bring this up for partisan reasons but because I think... If people don't have a sense that they can come before a parliamentary committee and get a fair hearing from all sides, then I think the democracy that we all count on suffers.

[Traduction]

gouvernement ne parle jamais de plans pour aider ceux-là. Il ne dit pas non plus ce que l'avenir leur réserve. Ils sont réduits à de simples chiffres statistiques dont peuvent se servir, entre autres, des groupes de pression comme le nôtre. C'est là que se situe le déficit humain et c'est là, en fait, que se perd la compétitivité du pays et notre sens de l'équité humaine.

M. Langdon: Nous pourrions parler des détails de la mesure législative. On pourrait également parler des problèmes, que vous avez très bien décrits dans votre mémoire. Je vais parler brièvement du processus. Quel effet cela vous fait-il de comparaître devant un comité parlementaire et d'y voir tous les membres des deux partis d'opposition, prêts à vous écouter, mais de ne pas y trouver un seul député conservateur? Vous êtes jeunes, vous réclamez l'occasion d'être entendus; quel effet cela vous fait-il?

M. Lamrock: J'occupe mes fonctions depuis six mois et plus rien ne m'étonne. C'est le cas ici. Ces deux partis ont effectivement été plus réceptifs. La vraie question, cependant, est de savoir quel effet cela fera à nos membres parce que cela viendra à l'oreille de certains d'entre eux.

Le vice-président (M. Couture): Monsieur Langdon, ces propos sont inadmissibles. Le témoin peut répondre s'il le souhaite, mais les allusions de ce genre... Ce ne sont pas là des choses qui se disent en comité; juste monsieur Langdon?

M. Langdon: Monsieur le président, cette situation est sans précédent. Il faut savoir que. . .

Le vice-président (M. Couture): Vous et moi suivons les travaux du Comité des finances depuis longtemps. J'y suis depuis mon élection il y a trois ans. J'ai assisté à des séances du comité dont étaient absents maints de vos députés. Tantôt c'est un libéral, tantôt c'est un conservateur. Nous sommes ici pour poser des questions aux témoins, tirer des choses au clair, en public, pour nous aider à mettre en oeuvre le budget. C'est tout. Monsieur Langdon, c'et la qualité qui compte, pas la quantité.

M. Langdon: Sauf que vous occupez le fauteuil du président et n'êtes donc pas ici à titre de Conservateur.

Le vice-président (M. Couture): Effectivement, c'est moi qui préside.

M. Lamrock: Si nous ne pouvons pas en discuter ici, nous en discuterons avec nos membres plus tard. Ça me va.

M. Langdon: Je ne suis pas convaincu qu'il n'est pas de mise d'en discuter ici. Cela me semble éminemment révélateur de l'importance que le gouvernement accorde à l'enseignement post-secondaire et à votre avenir à vous tous. J'en suis outré. Quatre députés conservateurs devraient être ici. Ce n'est pas comme s'il n'en manquait qu'un ou deux. Il n'y a qu'un seul néo-démocrate et deux libéraux qui sont membres du comité.

Ne nous étendons pas là-dessus. J'ai dit ce que j'avais à dire. Je n'ai pas soulevé cette question pour des raisons partisanes, mais parce que. . . Si les citoyens n'ont pas le sentiment qu'ils peuvent comparaître devant un comité parlementaire et se faire entendre par toutes les parties, j'estime que c'est la démocratie qui en souffre.

Let me ask you what you think the basic problem is. One could talk about the unilateral actions that have been taken by various governments with respect to EPF. One could also make the case that the basic problem was establishing the system by which direct grants were made by the federal government to post-secondary education in this country—those disappeared. They became folded into a blanket transfer which provincial governments could choose to spend on post-secondary education, or they could choose not to. Some did but others, such as the Province of Alberta, chose not to.

You talked about the 10,000 students lacking access to university spaces in Calgary—that has as much to do with provincial government policy as it does with the unilateral EPF moves. Would you agree?

Mr. Lamrock: There's no doubt. As you've already mentioned, the current system lacks provincial accountability. Canadians have no way of knowing whether those dollars they pay in taxes are going for education or whether they are being used to pave the roads in a Cabinet minister's riding. We don't know that.

• 1600

As well, our members for a long time have been calling overwhelmingly for national standards and a strong federal presence in post-secondary education. Not only does the current system inhibit that, but also the only way that could be achieved is through federal spending power.

As a number of provincial premiers have indicated during meetings with me, if the government wants to talk about federal spending power they have to be willing to spend something. That's getting less and less as time goes on. Our concerns are growing that soon it will become impossible to have the kind of national leadership we desperately need in this country on this issue.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We thank you very much for your presence in front of the committee. We'll certainly use all of the comments you've given us.

Mr. Lamrock: I thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We will now go to l'Assemblée législative du Manitoba. I'm going to ask you to present yourself, because I have a little bit of difficulty with your name. I don't know how to pronounce it.

Ms Judy Wasylycia-Leis (MLA, St. Johns, Manitoba Legislative Assembly, Deputy Leader and Health Critic, Manitoba New Democratic Party): I appreciate the opportunity to appear before you and to put on record my concerns about Bill C-20.

Je suis heureuse de présenter mes vues au Comité. Mes inquiétudes portent surtout sur les aspects de ce projet de loi par lequel les paiements de transfert deviendront une chose du passé et sur la perte des normes fédérales provoquée par une mauvaise application de la Loi canadienne sur la santé.

It is ironic and it is most disappointing that on the 30th anniversary of medicare, a bill is before Canada's Parliament that endangers the very future of that health care system. Like most, if not all, of those appearing before this

[Translation]

Je voudrais bien savoir ce que vous pensez être le noeud du problème. On pourrait parler des mesures unilatérales en matière de FPE prises par les gouvernements précédents. On pourrait aussi alléguer que le problème est né de la création d'un système de subventions directes fédérales destinées à l'enseignement postsecondaire—elles ont été supprimées. Elles ont été amalgamées à un transfert global que les provinces pouvaient, à loisir, affecter ou non à l'enseignement postsecondaire. Certaines le faisaient, d'autres pas, comme l'Alberta, par exemple.

Vous avez dit que 10,000 étudiants souffraient du manque d'espace à l'université à Calgary. Cette situation est tout autant attribuable à la politique du gouvernement provincial qu'aux mesures unilatérales concernant le FPE, n'est-ce pas?

M. Lamrock: C'est certain. Comme vous l'avez déjà dit, dans le système actuel, les provinces n'ont pas de comptes à rendre. Les Canadiens n'ont aucun moyen de savoir si l'argent de leurs impôts est bien affecté à l'éducation ou s'il ne sert pas à asphalter les routes dans la circonscription d'un ministre. Nous n'en savons rien.

D'ailleurs, par une écrasante majorité nos membres réclament depuis longtemps des normes nationales et une présence fédérale vigoureuse dans le domaine de l'enseignement postsecondaire. A cause du système actuel, ce n'est pas possible mais qui plus est la seule façon d'y parvenir ce serait au moyen du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral.

Comme plusieurs premiers ministres provinciaux me l'ont dit à l'occasion d'entretiens que j'ai eus avec eux, si le gouvernement veut discuter du pouvoir de dépenser du fédéral, eux doivent être disposés à dépenser quelque chose. C'est de moins en moins le cas à mesure que le temps passe. Ce que nous craignons, c'est que sous peu, il sera impossible d'avoir le leadership national qu'il nous faut absolument au pays dans ce domaine.

Le vice-président (M. Couture): Je vous remercie infiniment d'avoir comparu devant le comité. Nous allons faire bon usage de toutes les observations que vous nous avez faites.

M. Lamrock: Je vous remercie, monsieur le président.

Le vice-président (M. Couture): Nous allons maintenant entendre l'Assemblée législative du Manitoba. Ayez l'obligeance de vous présenter vous-même parce que j'ai un peu de mal à prononcer votre nom.

Mme Judy Wasylycia-Leis (députée, St. Johns, Assemblée législative du Manitoba, leader adjointe et critique de la Santé, Nouveau parti démocratique du Manitoba): Je suis ravie de l'occasion qui m'est offerte de comparaître devant vous et d'exprimer mes doléances au sujet du projet de loi C-20.

I am glad to be able to submit my views to this Committee. My concerns deal mostly with those parts of the Bill that will make transfer payments a thing of the past and with the loss of national standards caused by a faulty implementation of the Canada Health Act.

Combien il est ironique et décevant de voir qu'au trentième anniversaire du Régime d'assurance-santé, le Parlement soit saisi d'un projet de loi qui compromet l'avenir même de ce régime. Comme la majorité, voire la totalité des

committee, I bring the strongest possible opposition to those sections of Bill C-20 that further curtail cash transfer payments to health and post-secondary education and whose provisions for linking national standards to other federal cash payments offer cold comfort to those deeply worried about the future of medicare.

My position comes out of the strong Canadian tradition that health care is a right, not a privilege, and from the well-established perspective that the best health care services available are something to which people are entitled by virtue of belonging to a civilized community.

I also speak up out of worry about the future of my country. Medicare is a unifying force. It is a matter of national pride and part of our Canadian identity. Bill C-20 and previous cuts to cash transfers for health care are out of step with professed Conservative concerns for national unity and are counter-productive to current efforts to achieve constitutional reform. The fact that Quebec will be the first hit with cash transfers, ending in 1995, does nothing to counter the forces of separatism.

The end of cash transfers to all other provinces around the turn of the century will only magnify regional disparities. For the sake of national unity, the federal government should be preserving that which binds us together, not tearing it apart. This means there must be preservation of medicare and the restoration of federal cash transfers.

I am here today as a member of the Manitoba Legislative Assembly and speaking on behalf of the official opposition. As the NDP health critic, I have focused most of my efforts over the past two years on issues I speak about today. I wish I could say I spoke for all members of the Manitoba legislature, but my appeals since last June, when Bill C-20 was introduced, to have the Government of Manitoba take a public position and to have the health minister himself appear before this committee have gone unheeded. Manitoba's Conservatives have expressed concerns on this issue but their lack of action suggests some complicity with the federal agenda and a failure to represent the views of an overwhelming majority of Manitobans.

#### [Traduction]

témoins qui ont comparu devant le comité, je viens ici faire valoir l'opposition la plus vigoureuse possible aux éléments du projet de loi C-20 qui réduisent encore davantage les transferts pécuniaires aux secteurs de la santé et de l'enseignement postsecondaire, et dont les dispositions subordonnant d'autres transferts pécuniaires à des normes nationales ne feront rien pour rassurer ceux qui redoutent pour l'avenir de l'assurance-santé.

Ma position s'inspire d'une solide tradition canadienne selon laquelle les soins de santé sont un droit, et non un privilège, ainsi que de l'idée ancrée de longue date, selon laquelle les meilleurs services de santé disponibles représentent ce à quoi la population a droit du fait de son appartenance à une collectivité civilisée.

Je suis aussi animée d'un sentiment de crainte pour l'avenir du pays. L'assurance-santé est une force unificatrice. Elle est une source de fierté nationale et une partie intégrante de l'identité canadienne. Le projet de loi C-20 ainsi que les compressions antérieures des transferts pécuniaires au chapitre des soins de santé ne concordent pas avec les préoccupations publiques des Conservateurs en faveur de l'unité canadienne et vont dans le sens contraire des efforts actuels en vue de la réforme constitutionnelle. Le fait que le Québec sera le premier touché par les transferts pécuniaires, qui seront suspendus en 1995, n'aidera sûrement pas dans la lutte contre le séparatisme.

La suspension des transferts pécuniaires aux autres provinces au début du troisième millénaire ne fera qu'accentuer les disparités régionales. S'il tient à préserver l'unité nationale, le gouvernement fédéral devrait sauvegarder ce qui nous unit et non l'attaquer. Cela veut dire qu'il faut préserver l'assurancesanté et rétablir les transferts pécuniaires fédéraux.

Je suis ici aujourd'hui à titre de députée de l'Assemblée législative du Manitoba et au nom de l'Opposition officielle. En ma qualité de critique du NPD pour la santé, j'ai passé le plus clair de mon temps au cours des deux dernières années à m'occuper des questions dont je vais parler aujourd'hui. J'aimerais pouvoir dire que je parle au nom de tous les députés de l'Assemblée législative du Manitoba, mais les appels que j'ai lancés depuis le mois de juin, au moment où le projet de loi C-20 a été déposé, pour amener le gouvernement du Manitoba à prendre publiquement position et pour faire comparaître le ministre de la santé ici devant le comité sont restés sans réponse. Les Conservateurs du Manitoba ont exprimé leurs préoccupations dans ce dossier, mais leur paralysie laisse supposer une certaine complicité avec le gouvernement fédéral et montre qu'ils refusent de faire valoir les vues de l'immense majorité des Manitobains.

• 1605

The province of Manitoba has historically played a major role in national program development, has pioneered a number of innovations under medicare, and maintains unwavering support for a universally accessible national De tout temps, la province du Manitoba a joué un rôle déterminant dans l'élaboration des programmes nationaux, a introduit de nombreuses innovations dans le Régime de l'assurance-santé et continue d'apporter un appui

health care system. My submission to you today is reflective of the views of hundreds of health care associations, community groups and consumer associations in Manitoba, where there is growing opposition to federal transfer cuts and to the ensuing loss of national standards.

This coming week will in fact see the launching of a new umbrella organization, the Manitoba Medicare Alert Committee. Such mobilization is recent as the full impact of federal policy becomes known, but the attack on medicare is not new. It started under the Liberals in 1982, when the then federal government removed the guarantees supporting cash payments, lumping the cash and tax point revenues together to determine the per capita entitlement. The present government has used this 1982 change to gut the cash payment entirely, which it has done in a series of steps over the past six years. In 1985 the federal Conservatives declared without consultation that the cash entitlement under the EPF Act would be restricted to economic growth minus two percentage points. Soon after, the two percentage points became three percentage points. In 1990 a complete freeze in EPF payments through the 1992 fiscal year was imposed, and now Bill C-20 will extend that freeze through the 1995 fiscal year.

The impact of these steps are well documented. Federal cash payments for health care will end, and much more rapidly than expected, if Bill C-20 is allowed to pass. Bill C-20 is in fact an admission of the long-term negative impact of the federal funding formula changes and an implicit recognition of the importance of leverage that comes with the withholding of cash payments.

Unless this policy is reversed and funding restored, medicare as Canadians have known it is dead. Reductions that began in 1986 are already taking a toll. All provinces are feeling the budgetary pressures of reduced cash transfers.

From some corners there has been pressure to abandon national standards. Some provinces are making changes that run counter to the spirit of the Canada Health Act. In my own province, the Conservative government has moved to significantly reduce hospital budgets, to de-insure a number of medical services, to introduce a user fee for northern patients, to reduce coverage of our children's dental care program, and is now even considering the marketing of health care services to Americans.

#### [Translation]

indéfectible en faveur d'un régime de santé national accessible et universel. Ce que j'exprime aujourd'hui est le reflet des vues de centaines d'associations de soins de santé, de groupes communautaires et d'associations de consommateurs au Manitoba où l'on assiste à une montée de l'opposition contre les compressions des tranferts fédéraux et, partant, la perte des normes nationales.

Cette semaine, d'ailleurs, une nouvelle fédération verra le jour: le Manitoba Medicare Alert Committee. Si pareille mobilisation est une chose récente, au fur et à mesure que l'on se rendra compte des conséquences de cette décision du fédéral, les attaques contre l'assurance-santé, elles, n'ont rien de nouveau. Elles ont commencé sous les Libéraux en 1982. au moment où le gouvernement fédéral a supprimé les garanties en faveur des paiements pécuniaires, amalgamant les liquidités et les points d'impôts pour fixer le crédit par habitant. Le gouvernement actuel s'est servi de cette modification de 1982 pour faire disparaître entièrement les paiements pécuniaires, ce qu'il a fait progressivement au cours des six dernières années. En 1985, en effet, les conservateurs fédéraux ont déclaré sans consultation que la portion pécuniaire aux termes de la Loi sur le financement des programmes établis ne dépasserait pas le taux de croissance économique moins 2 p. 100. Peu après, ces 2 p. 100 se sont transformés en 3 p. 100. En 1990, un gel complet des paiements FPE a été imposé jusqu'à l'exercice financier de 1992, tandis qu'aujourd'hui le projet de loi C-20 prolongera ce gel jusqu'à l'exercice financier de 1995.

Les conséquences de ces mesures sont bien connues. Les paiements pécuniaires fédéraux pour les soins de santé cesseront—et beaucoup plus rapidement que prévu si le projet de loi C-20 est adopté. Ce projet de loi est en fait une reconnaissance des effets négatifs à long terme des changements apportés à la formule du financement fédéral et, implicitement, de l'importance de l'effet de levier associé au retrait des paiements pécunaires.

Si le gouvernement ne revient pas sur sa décision et ne rétablit pas le financement, l'assurance-santé que les Canadiens connaissent aura vécu. Les réductions entamées en 1986 commencent déjà à faire sentir leurs effets. Toutes les provinces se ressentent des contraintes budgétaires causées par la diminution des transerts pécuniaires.

Certains éléments réclament l'abandon des normes nationales. Certaines provinces apportent des changements qui battent en brèche l'esprit de la Loi canadienne sur la santé. Dans ma propre province, le gouvernement conservateur a décidé de réduire considérablement le budget des hôpitaux, de désassurer un certain nombre de services médicaux, d'instituer un ticket modérateur pour les malades vivant dans le Nord, de restreindre le programme de soins dentaires de nos enfants et songe même à vendre des services de santé aux Américains.

This is happening now. How much greater will be the impact when all federal cash funding is lost? It can only lead to a patchwork of provincial health care systems where provinces will be free to institute user fees, extra billing and private insurance. It is the Americanization of our health care systems at the very time when many Americans want to Canadianize their system. Nothing is more worrisome.

I was recently on a health care speaking tour in the midwest and witnessed firsthand the human toll of such a system. Imagine living with the fear of getting sick or having an accident. Imagine choosing between buying groceries and taking a sick child to the doctor. Imagine being a nurse and having to turn people away from an emergency ward because they don't have the cash or insurance to pay for treatment. Imagine having to raise \$150,000 in cash to get on the donor's list for a liver transplant.

All those scenarios are hard to believe, but they are a reality in the United States and are not beyond the realm of possibility in Canada. Bill C-20 creates that possibility and offers little consolation by promising to enforce national standards by witholding other federal cash payments.

This proposal is highly suspect. There is no evidence that it can be sustained legally. In fact, there is considerable legal opinion and constitutional history indicating that the federal government cannot legislate where it has neither constitutional authority nor actual budgetary spending.

Even if such a provision were considered constitutional, it is doubtful it could be sustained politically. It certainly would be a most divisive, harmful policy, hitting the poorer provinces hardest and pitting groups dependent upon federal funds against one another.

#### • 1610

At the very least, the federal government should not take this bill one step further until it has requested a reference to the Supreme Court of Canada asking specifically whether Canada may pass legislation dealing with health care that is supported by neither a constitutional amendment nor a federal-provincial agreement on the spending power.

One other area of concern arising out of this bill must be raised, and that is the difficulties this bill creates for well-intentioned and much-needed health care reform initiatives in this country. Efforts to achieve a more efficient system by shifting from an institutional, illness-and doctor-driven model to one that is community based and focused on preventive and wellness programs are almost futile in the face of federal cuts to health care.

For the future of medicare and for the sake of improved health care delivery, I urge your reconsideration of Bill C-20, the restoration of funds cut from the Established Programs Financing, and the development of a major federal role in

#### [Traduction]

C'est ce qui se passe maintenant. Que se passera-t-il de pire lorsque la totalité du financement fédéral aura disparu? On ne pourra qu'aboutir à un méli-mélo de systèmes de soins provinciaux où les provinces seront libres d'instituer des frais modérateurs, la surfacturation et l'assurance privée. Il s'agit de l'américanisation de nos systèmes de soins de santé au moment même où de nombreux Américains voudraient bien canadianiser leur système. Il n'y a rien de plus troublant.

Récemment, j'ai fait une tournée de conférences dans le Mid-West et j'ai moi-même vu les malheurs que cause ce système. Essayez d'imaginer ce que cela représente que de vivre dans la peur de tomber malade ou d'avoir un accident. Imaginez d'avoir à choisir entre faire ses emplettes et emmener son enfant malade chez le médecin. Imaginez être une infirmière et être obligée de refouler des malades de la salle d'urgence parce qu'ils ont ni l'argent nécessaire ni l'assurance pour payer le traitement. Imaginez avoir à recueillir 150,000\$ en liquide pour s'inscrire sur la liste d'attente en vue d'une transplantation du foie.

Tous ces scénarios sont difficiles à croire, mais c'est la réalité aux États-Unis et ce n'est pas impossible au Canada. Le projet de loi C-20 crée cette possibilité et ce n'est pas la promesse de renforcer les normes nationales en suspendant les paiements pécunaires fédéraux qui nous rassure.

Cette proposition est très suspecte. Rien n'indique quelle soit défendable juridiquement. De fait, de nombreux avis juridiques et notre passé constitutionnel donnent à penser que le gouvernement fédéral ne peut pas légiférer dans les domaines où il n'a ni pouvoir constitutionnel, ni pouvoir budgétaire réel de dépenser.

Même si cette disposition était jugée constitutionnelle, il est douteux qu'elle puisse survivre au test politique. Il s'agirait à coup sûr d'une politique nocive, source de dissensions, qui pénaliserait le plus durement les provinces pauvres et mettrait en concurrence pour l'obtention des fonds fédéraux un groupe contre l'autre.

Le gouvernement fédéral devrait tout au moins s'abstenir d'aller plus loin avec ce projet de loi avant d'avoir, par un renvoi à la Cour suprême, cherché à préciser si le Canada est autorisé à adopter des lois en matière de soins de santé sans qu'elles s'appuient ni sur une modification constitutionnelle ni sur une entente fédérale-provinciale relative au pouvoir de dépenser.

Ce projet de loi présente un autre problème qu'il faut aborder, celui des difficultés qu'il pose pour toutes les initiatives, bien intentionnées et nécessaires, en matière de réforme des soins de santé. Tous les efforts visant à abandonner un modèle de soins institutionnalisé, axé sur la maladie et le médecin, en faveur de programmes de prévention et de bien-être axés sur la communauté s'avèrent tout à fait vains devant les compressions imposées par le fédéral aux budgets de santé.

Pour l'avenir de l'assurance-santé et pour une prestation améliorée des soins de santé, je vous exhorte à repenser le projet de loi C-20, à revenir sur la décision de réduire le financement des programmes établis, et à concevoir un rôle

health protection and promotion, disease prevention and medical research. A strong national role in health policy development and the maintenance of national standards across Canada are vital for innovation and reform to succeed.

In conclusion, Mr. Chairperson, the basis of our opposition to Bill C-20 is not emotional or sentimental. It is because medicare guarantees health care as a basic right for all Canadians, regardless of geography or economic status. It is because our national universal health care system is far more cost-effective and efficient than the American pay-as-you-go system. It is because the preservation of medicare is vital to our future as a strong, united country. *Merci*.

### The Vice-Chairman (Mr. Couture): I thank you very much.

Mr. Walker (Winnipeg North Centre): I'd like to thank the presenter for coming in, for two reasons. First of all, she represents an area within my own federal constituency. These concerns are very widely felt.

As you can see by the fact that two Manitoban MPs are here, we are very concerned. We understand the impact on our province. It's one that we have to take very seriously.

Beginning with one of your issues, the constitutional challenge, as part of the recommendations out of this committee's work I've asked the committee to consider that a reference case be made. It was brought up by several health groups last week that they wanted to see the challenge put in front of the courts. As you know, the challenge to Bill C-69 cost everybody a fortune, but it still allowed the federal government to go ahead and do what it wanted.

There seems to be renewed interest in the legality and constitutionality of Bill C-20. Personally, I would like to see that resolved before this is presented back to the House. But the chairman assures me we'll have a chance to consider that before the amendments and everything else goes through this.

Secondly, one of the issues many presenters have missed is that it would have a devastating impact on the province. I'd like you to consider taking this back to the legislature; I know it's opening up very shortly. The federal government is trying to scoop the cash from everywhere else to protect health care. I've think what they've done is to make students vulnerable in order to protect the health care system—but they include the authority to withhold cash from, for example, municipalities.

#### [Translation]

de premier plan pour le gouvernement fédéral dans la protection et la promotion de la bonne santé, dans la prévention des maladies et dans la recherche médicale. Il est essentiel pour assurer le succès des innovations et des réformes que le fédéral joue un rôle national important dans l'élaboration des politiques de santé et dans le maintien des normes nationales d'un bout à l'autre du pays.

En conclusion, monsieur le président, notre position à l'égard du projet de loi C-20 n'est ni sentimentale ni émotionnelle. Elle est fondée sur le fait que l'assurance-santé garantit, comme un droit fondamental, à tous les Canadiens, l'accès aux soins de santé, où qu'ils se trouvent, et quelle que soit leur situation économique. Elle repose sur le fait que notre régime national d'accès universel aux soins de santé est beaucoup plus rentable et efficace que les systèmes américains qui forcent les malades à payer comptant, ou sinon! Elle est fondée sur le fait que la préservation du régime d'assurance-santé est essentielle pour assurer l'avenir d'un pays uni et fort. Merci.

# Le vice-président (M. Couture): Je vous remercie.

M. Walker (Winnipeg-Nord-Centre): Je tiens à remercier ma concitoyenne d'être venue pour deux raisons. Tout d'abord, parce qu'elle représente un secteur qui s'inscrit dans les limites de ma propre circonscription fédérale. Et en outre, les préoccupations qu'elle exprime sont largement partagées.

Comme le prouve la présence de deux députés du Manitoba ici, ce sont des questions qui nous préoccupent beaucoup. Nous sommes conscients de l'incidence de ces mesures sur notre province. Nous devons y réfléchir très sérieusement.

Vous avez suggéré que le comité, dans ses recommandations, propose une constestation du point de vue constitutionnel; à ce propos, j'ai demandé au comité d'envisager la possibilité d'un renvoi devant la Cour suprême. La semaine dernière, plusieurs groupes représentant des associations de santé nous ont dit qu'ils souhaitaient voir la question tranchée par les tribunaux. Comme vous le savez, la contestation dont a fait l'objet le projet de loi C-69 a coûté une fortune, et n'a pas pour autant empêché le gouvernement fédéral d'aller de l'avant comme il l'entendait.

On semble à nouveau se poser la question de la légalité et de la constitutionnalité du projet de loi C-20. Personnellement, je voudrais que la question soit résolue avant que le projet de loi ne soit renvoyé à la Chambre. Le président m'assure toutefois que nous aurons la possibilité d'examiner cette question avant l'étape des amendements.

Deuxièmement, ce que beaucoup de témoins n'ont pas dit, c'est que cela aurait un effet dévastateur pour la porvince. Je vous prie donc de songer à présenter cette idée à votre assemblée législative; je sais que la session doit reprendre bientôt. Le gouvernement fédéral s'efforce de trouver de l'argent un peu partout afin de protéger les soins de santé. À mon avis, il a rendu les étudiants vulnérables pour protéger le régime de soins de santé—mais il pourrait par exemple aussi bloquer certains fonds aux municipalités.

Nobody is talking about that. In other words, if they don't like the way the provinces are behaving, they can take cash out of the system and withhold grants to the City of Winnipeg or to Brandon or to Churchill in order to force the province into fulfilling certain obligations.

It becomes a federal-provincial game of the worst order that Canadians no longer want to see. They want to see some co-operation on the issue of health care. They don't want to see fingers being pointed either way. They just want to see some real funds put into this program.

So this is a good start coming from the provincial legislature. It would be nice to see all three parties back here continuing the battle, an all-party resolution going through the provincial legislature. I would encourage you to go back and make sure that everyone is in agreement with your position, a very well-reasoned position.

Ms Wasylycia-Leis: First, Mr. Chairperson, on the reference to the Supreme Court, I'm very encouraged to hear that's being considered by this committee. I hope this reference does take place.

I believe Canadians and provincial governments have the right to know whether this bill, which in our view is neither very just nor in tune with good public policy, is legal so that they may take appropriate action. I have not had a written legal opinion, but I asked the opinion of Brian Schwartz, who is a constitutional lawyer in Manitoba. He did not have time to write a written opinion, but stated to me that on the basis of what he has seen, he does not believe it would be upheld constitutionally. We also have some backing from the Lynk–Gottheil opinion, which has been referenced by other groups before this committee, indicating that there may be serious problems in terms of the legalities of Bill C–20.

# • 1615

With respect to the question of a horrendous situation emerging from the federal government being able to penalize municipalities, other organizations and other people in a province because a province is not living up to the principles of the Canada Health Care Act, I think that is a very serious situation. For example, one could see farmers who fought long and hard for some federal assistance having cash payments to them reduced because this province decided not to—

Mr. Walker: Take an area closer to home for us, take the core area initiative. See it turn against the poor.

Ms Wasylycia–Leis: Exactly. It pits people against each another. It hits the poorest the hardest. It is certainly not good public policy.

On the final point, in terms of work in the Manitoba legislature, I introduced an emergency resolution last spring on this issue of preserving medicare and countering the federal cutbacks. Unfortunately, it received the support of the

#### [Traduction]

Personne n'en parle. Autrement dit, si le fédéral n'aime pas les façons d'une province, il peut diminuer le financement en refusant de verser des subventions à la ville de Winnipeg, ou de Brandon, ou de Churchill, afin d'obliger la province à remplir certaines obligations.

On assiste alors à ces petits jeux entre le fédéral et le provincial dont les Canadiens sont dégoûtés. Ce qu'ils veulent maintenant, c'est de la coopération en matière de soins de santé. Ils ne veulent plus que les différents paliers de gouvernement s'accusent mutuellement. Ils veulent simplement que le programme soit financé.

Il serait donc bon de commencer au niveau de l'assemblée provinciale. Il serait bon de voir les trois partis lutter ensemble, adopter une résolution à l'unanimité. Je vous incite à rentrer chez vous et à faire le consensus sur votre position, que je trouve extrêmement bien réfléchie.

Mme Wasylycia-Leis: Tout d'abord, monsieur le président, en ce qui concerne le renvoi à la Cour suprême, je suis ravie d'entendre que le comité envisage cette possibilité. J'espère qu'il y aura effectivement renvoi.

J'estime que les Canadiens et les gouvernements provinciaux ont le droit de savoir si ce projet de loi, qui selon nous n'est ni juste, ni conforme à l'idéal de politique publique, est effectivement légal, afin de prendre les mesures qui s'imposent. Je n'ai pas d'avis juridique écrit, mais j'ai consulté Brian Schwartz, qui est un avocat constitutionnaliste au Manitoba. Il n'a pas eu le temps de rédiger une opinion, mais il m'a dit que d'après ce qu'il avait pu voir, ce projet de loi ne serait pas jugé constitutionnel. Nous avons aussi pour nous l'opinion de Lynk-Gottheil, que d'autres témoins qui ont comparu devant ce comité ont également mentionnée, et selon laquelle il y aurait de graves doutes quant à la légalité du projet de loi C-20.

Quant à l'horreur de voir le gouvernement fédéral punir des municipalités, des organismes et des gens de la province parce que l'administration de celle-ci ne respecte pas les principes de Loi canadienne sur la santé, c'est une possibilité très grave. Par exemple, des agriculteurs qui se sont tant battus pour obtenir une aide fédérale pourraient voir leur versement diminuer si la province décidait de ne pas. . .

M. Walker: Plus près de chez nous encore, songez à l'initiative pour le développement du centre de Winnipeg. Imaginez l'effet que cela aurait sur les pauvres.

Mme Wasylycia-Leis: Précisément. Cela reviendrait à monter les gens les uns contre les autres. Les plus pauvres seraient les plus durement frappés. Ce n'est certainement pas de la bonne gestion des affaires publiques.

Un dernier point, en ce qui concerne les travaux de l'Assemblée législative du Manitoba, j'ai présenté au printemps dernier une proposition d'urgence portant sur le maintien de l'assurance-santé et la lutte contre les coupures

Liberals in the House, but the Conservatives and the Minister of Health did a number on the resolution and amended it so it was totally distorted, and of course talked the clock out, so we did not achieve that unanimous position. However, we will work hard to try to get this consensus.

Mr. Langdon: I would like very much to thank my colleague from the Manitoba legislature for making that long trip to make what I think is a strongly put and strongly felt position to us.

One of the things that strikes me as I look at the comparable figures for various provinces, if we take the total amount of federal transfers for health care for Canada as a whole, taking into account both cash transfers and tax point transfers, it comes close to \$14.5 billion, and the growth rate is 2.9%. In the case of Manitoba, the growth rate is simply 1.7%. Has this significantly lower growth rate in the case of Manitoba represented something which squeezed the Manitoban health care system in a particularly severe way?

Ms Wasylycia-Leis: The short answer is absolutely yes. These facts are asserted by the Conservative government in Manitoba itself. In the last budget the address indicated that Manitoba to date lost in the neighbourhood of \$800 million as a result of reduced cash transfer payments and was expected with this latest provision to lose another \$400 million to the year 1994-95. This clearly had an impact on the present administration. I think it is partly responsible, although not acceptable to me as a solution, for some of the very negative changes such as the de-insurance of certain medical services, the user fee with respect to northern patients, reductions to our well-established children's dental care program, and so on.

People in Manitoba are getting increasingly worried. They are experiencing the effects of those cutbacks in terms of waiting lists at hospitals, in terms of delayed surgery, and in terms of reduced quality of service. It is absolutely unconscionable that quality health services, which have been the pride of our nation for so many years, are now in question. I can only envisage the situation will get worse because we have seen only the thin edge of the wedge. Rather than working hand in hand in terms of responsible health care reform, the Manitoba government and the federal government are working hand in hand to reduce the quality of health services.

• 1620

Mr. Langdon: You see it getting worse. In what way do you see that process playing itself out and making the system suffer more?

Ms Wasylycia-Leis: Last year the provincial government handed a directive to urban hospitals to cut their base budgets by \$19 million. There are rumours that a cut of a similar proportion will be presented to urban hospitals this fiscal year. That has had an impact on service delivery and length of waiting lists for necessary surgery.

## [Translation]

fédérales. Elle a été appuyée par les Libéraux, mais malheureusement, les Conservateurs et le ministre de la Santé l'ont modifiée au point de la transformer complètement, ont bien sûr parlé jusqu'à l'expiration des délais, et nous n'avons donc pu obtenir l'unanimité. Nous allons cependant faire tout notre possible pour obtenir ce consensus.

M. Langdon: Je tiens à remercier ma collègue de l'Assemblée législative du Manitoba d'être venue de si loin pour nous présenter cette position avec beaucoup de force et de conviction.

Ce qui me frappe dans les chiffres comparatifs des provinces, c'est que le montant total des transferts fédéraux aux soins de santé, pour l'ensemble du Canada, en comptant les transferts pécuniaires et les transferts fiscaux, cela donne près de 14,5 milliards de dollars, et le taux de croissance est de 2,9 p. 100. Dans le cas du Manitoba, le taux de croissance n'est que de 1,7 p. 100. Ce taux de croissance beaucoup plus faible pour le Manitoba a-t-il été ressenti dans le régime de soins de santé de la province de façon particulièrement pénible?

Mme Wasylycia-Leis: En bref, oui, absolument. Le gouvernement conservateur du Manitoba lui-même le reconnaît. Dans son dernier discours du budget, il a d'ailleurs indiqué que jusqu'ici le Manitoba avait perdu environ 800 millions de dollars à la suite de la réduction des transferts pécuniaires, et qu'avec cette dernière disposition, il devrait perdre encore 400 millions de dollars d'ici l'exercice 1994-1995. L'effet a donc été nettement ressenti par l'administration actuelle. C'est ce qui explique en partie, bien qu'à mes yeux cela reste une solution inacceptable, certaines des modifications extrêmement négatives telles que le non-remboursement de certains services médicaux, le ticket modérateur imposé aux patients dans le nord de la province, les coupures dans notre programme de soins dentaires pour les enfants, entre autres.

Les Manitobains sont de plus en plus inquiets. Ces compressions se traduisent par des listes d'attente dans les hôpitaux, des retards dans les interventions chirurgicales et une réduction générale de la qualité des services. Il est absolument inadmissible que des services de santé de qualité, qui ont fait l'orgueil de notre pays pendant tant d'années, soient maintenant remis en question. La situation ne peut que s'aggraver, car nous n'avons vu jusqu'ici que le début. Plutôt que de collaborer à une réforme efficace du Régime des soins de santé, le gouvernement du Manitoba et le gouvernement fédéral travaillent de concert à réduire la qualité des services.

M. Langdon: Selon vous, la situation va s'aggraver. Comment et où pensez-vous que les difficultés vont être ressenties?

Mme Wasylycia-Leis: L'an dernier, le gouvernement provincial a donné l'ordre aux hôpitaux urbains de réduire leur budget de base de 19 millions de dollars. La rumeur court qu'on leur demandera une réduction semblable pour cet exercice financier. La prestation des services s'en ressent, et les listes d'attente pour les interventions chirurgicales nécessaires s'allongent.

I get calls daily from individuals who are being forced to wait for emergency surgery. Most recently a man who needed surgery for cancer of the prostate had to wait over six months and still has not received that surgery. So in very human ways we can see the impact of these cuts.

As well, in terms of the broader policy area, it has resulted in a series of studies being undertaken by the provincial government and hospital administrators. As I mentioned in my opening remarks, they are considering such ludicrous, absurd topics as the selling of health care services to Americans in to order to gain some additional revenue.

Also under discussion are such items as the closure of emergency wards in certain hospitals, the closure of psychiatric beds in one community hospital, and the consolidation of paediatric services; the list goes on and on. All of these are very ominous signs. They point to a very serious situation and, if followed through, will seriously erode health care. We will have lost something that has been valued and treasured and has provided an important service for years and years.

Mr. Langdon: One of the things you mentioned that has happened in Manitoba is the establishment of a \$50 user fee for air transportation south for northern patients. The senior federal Cabinet minister from Manitoba, Mr. Epp, has in fact stated that he feels his Cabinet colleagues should consider introducing user fees to the health care system:

on the basis that it reduces cost. What we are saying is it's valid and should be considered. It would mean less of a drain on the system.

I gather that's been supported by the Manitoba wing of the federal Conservative party, which wants a fee to discourage "abuse of the system".

In your view, what would those kinds of user fees do to both our concept of a health care system for everybody and to the quality of care within the system?

Ms Wasylycia-Leis: The introduction of a \$50 user fee with respect to the northern patient transportation program in Manitoba is in our view a serious blow to the concept of universally accessible health care. It will deny access to necessary medical services and surgery to a good percentage of our population. It is clearly a user fee. It may fall in the grey area of the provisions of the Canada Health Act, but it is contrary to the spirit of that legislation. For that reason, we have expressed vociferous opposition and will continue to do so.

I am very worried about the situation in Manitoba, not only because of these changes to our health care policies, but also because the Premier of Manitoba has twice signed his name to documents approved by western premiers that support the notion of disentanglement, the further transfer of tax points, the withdrawal of federal involvement in the health care field, and have expressed concerns about whether or not our country can continue to sustain and uphold

#### [Traduction]

Tous les jours, je reçois des appels de gens que l'on fait attendre pour des interventions chirurgicales urgentes. Récemment, un homme qui devait être opéré pour un cancer de la prostate avait attendu six mois, et n'avait toujours pas été opéré. Ces compressions budgétaires se font donc ressentir à un niveau très humain.

De plus, sur un plan politique plus général, ces compressions ont amené le gouvernement provincial et les administrations des hôpitaux à entreprendre une série d'études. Comme je l'ai dit dans ma déclaration, ils envisagent des possibilités aussi ridicules que la vente des services de santé aux Américains, afin de trouver des recettes supplémentaires.

On envisage également la fermeture des urgences dans certains hôpitaux, la fermeture de lits psychiatriques dans un hôpital communautaire, et la rationnalisation des services pédiatriques; autant de signes alarmants d'une situation très grave et qui menace le fondement même du régime des soins de santé. Et nous aurons alors perdu une chose de grande valeur qui pendant de nombreuses années nous a bien servi.

M. Langdon: Vous avez mentionné que le Manitoba a institué un ticket modérateur de 50\$ pour le transport aérien vers le Sud des malades qui habitent dans le Nord. Le principal ministre du Manitoba au Cabinet, M. Epp, a de fait déclaré que ses collègues du Conseil des ministres devraient envisager l'introduction du ticket modérateur pour les soins de santé. Voici:

Parce que cela permet de réduire les coûts. C'est une solution valable qui devrait être envisagée. Le fardeau sous le système en serait allégé.

J'imagine que cette position a l'appui des conservateurs fédéraux du Manitoba qui voudraient bien imposer un ticket modérateur afin de décourager «les abus».

À votre avis, quelles seraient les conséquences du ticket modérateur, tant du point de vue de l'idée que nous nous faisons du Régime des soins de santé accessibles à tous, et que du point de vue de la qualité des soins.

Mme Wasylycia-Leis: L'introduction d'un ticket modérateur de 50\$ pour le transport des patients du Nord est selon nous en flagrante contradiction avec la notion d'accessibilité universelle des soins de santé. Un bon pourcentage de notre population se verra ainsi fermer l'accès à des services médicaux et chirurgicaux nécessaires. C'est effectivement un ticket modérateur. Il tombe peut-être dans la zone grise des dispositions de la Loi canadienne sur la santé, mais il est certainement contraire à l'esprit de la loi. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes violemment opposés à son institution, et nous continuerons de le faire.

La situation du Manitoba m'inquiète beaucoup, non seulement en raison de ses changements à nos politiques de soins de santé, mais aussi parce que le premier ministre du Manitoba a par deux fois signé, ainsi que ses homologues de l'Ouest, des documents appuyant la notion de la séparation des responsabilités, l'accroissement des transferts fiscaux, le retrait du gouvernement fédéral du domaine de la santé; les premiers ministres de l'Ouest se sont en outre demandés si le

universal programs such as those in the health care field. There are clear signals from Conservatives in Manitoba that they are very much questioning our universal health care system, are philosophically not committed to those principles of universality, accessibility and non-profit administration, and appear in many ways to be operating hand in glove with the federal government as they pursue this agenda of federal transfer cuts.

• 1625

The fact that the premier and the health minister continue to offer strong rhetoric about these cuts—you can find that in the budget and in other documents—but then do not take those concerns to Ottawa and appear before this committee, and do not organize with hundreds of Manitoba individuals and organizations that are deeply concerned about the future of health care, this fact tells me that there is a fundamental philosophical difference between Manitoba Conservatives and the population as a whole, and certainly a lack of commitment to upholding the principles of medicare to the *n*th degree.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much for your presentation. Mr. Soetens, you have a question?

Mr. Soetens (Ontario): It's not often we have had a member of another legislature in front of this committee in the years I have been on it, so I welcome you to this committee.

On page 4 of your brief, you commented on 1977, when the decision was taken by various levels of government to do away with shared-cost programs and more or less establish block funding. What was the position of the Province of Manitoba at the time on that decision?

Ms Wasylycia-Leis: It certainly has been drawn to my attention that the then Premier of Manitoba ended up signing the agreement that resulted in block funding for health and post-secondary education. One could certainly say that if with hindsight we knew the full impact of that kind of decision, perhaps a different decision would have been made.

I cannot guess, since I was not around at that time, at the difficulties and complexities of the negotiations that took place between the federal and provincial governments. I think it is fair to conclude that the decision of 1977 did allow provinces some more flexibility in terms of health care service delivery, but it did begin a trend whereby the federal role and responsibility in health care policy and delivery were significantly reduced and—

Mr. Soetens: Who was the government at that time?

Ms Wasylycia-Leis: That was Ed Schreyer.

Mr. Soetens: You mentioned that you have brought forward a motion in the legislature that was talked out. I am sorry, but I missed the context of that motion. What was it?

[Translation]

pays pouvait vraiment se permettre de maintenir des programmes universels comme ceux des soins de santé. Certains signes montrent clairement que les Conservateurs au Manitoba remettent très sérieusement en question l'universalité du régime de soins de santé, qu'il n'appuie pas fermement la philosophie de l'universalité, de l'accessibilité, et de la gestion sans but lucratif, et il semble souvent être de connivence avec le gouvernement fédéral pour la réduction des paiements de transfert.

Le fait que le premier ministre et le ministre de la Santé de la province continuent à protester publiquement contre ces réductions—comme ils l'ont fait dans le discours du budget et dans d'autres documents—mais qu'ils ne prennent pas la peine de venir exprimer leurs doléances à Ottawa, ou de comparaître devant ce comité, et qu'ils n'organisent pas un front de lutte avec les centaines de Manitobains et d'organismes de la province qui ont véritablement à coeur l'avenir de notre régime de soins de santé, cela montre bien qu'il y a une profonde différence philosophique entre les Conservateurs du Manitoba et la population dans son ensemble, et que les premiers n'ont certainement pas l'intention de défendre jusqu'au bout les principes de l'assurance—santé.

Le vice-président (M. Couture): Je vous remercie de votre exposé. Monsieur Soetens, avez-vous une question?

M. Soetens (Ontario): Depuis des années que je suis membre de ce comité, il ne nous est pas arrivé souvent d'avoir devant nous un député d'une autre assemblée législative, et je tiens donc à vous souhaiter la bienvenue.

À la page 4 de votre mémoire, vous parlez de 1977, l'année où les divers paliers de gouvernement ont décidé d'éliminer les programmes à frais partagés et d'adopter la formule du financement global. Quelle était alors la position du Manitoba?

Mme Wasylycia-Leis: On m'a effectivement fait remarquer que le premier ministre d'alors avait fini par signer l'accord instituant le financement global pour la santé et l'éducation postsecondaire. On peut dire, avec le bénéfice de l'expérience, que si nous avions été pleinement informés des conséquences de ces décisions, elles auraient sans doute été différentes.

Comme je n'y étais pas à l'époque, je ne peux imaginer les difficultés et les complexités des négociations qui ont eu lieu entre le gouvernement fédéral et les provinces. Il faut bien dire que la décision de 1977 accordait aux provinces plus de latitude du point de vue de la prestation des soins de santé, mais elle a également ouvert la voie à une diminution du rôle et de la responsabilité fédérale dans l'établissement des politiques et la prestation des services en matière de soins de santé et...

M. Soetens: Quelle administration était en place à l'époque?

Mme Wasylycia-Leis: C'était le gouvernement de Ed Schreyer.

M. Soetens: Vous avez dit que vous avez présenté à l'assemblée législative une proposition qui a été étouffée. Veuillez m'excuser, mais je n'ai pas bien saisi le contexte. De quoi s'agissait-il?

Ms Wasylycia-Leis: It was an emergency resolution presented to the legislature on the current problems facing medicare and the cuts in transfer payments. The resolution called on the Manitoba legislature to reassert its support for the five principles of medicare as outlined in the Canada Health Act, to call on the federal government to reconsider its cuts to transfer payments, and to work seriously on the much-needed efforts for health care reform, which in the long run are absolutely necessary, given the need to provide a more humane and sensitive service.

Mr. Soetens: In light of the fact that the government of the day in 1977 made a decision to do away with shared-cost programs and supported that decision, and that in 1991 the Government of Manitoba didn't seem to support your resolution, I wonder on what basis you are really here. The Government of Manitoba has made its position clear; in both cases it has supported actions of the federal government. I guess you're just here as a critic of that, are you? I thought that's why we elect Manitoba Members of Parliament.

Ms Wasylycia-Leis: No, I don't believe I'm here just as a critic; I think I'm here representing a significant segment of the population—

Mr. Soetens: That's all, Mr. Chairman, thank you.

• 1630

Ms Wasylycia-Leis: Let me indicate that one is not certain these days as to the exact position of the Conservative government in the Manitoba legislature. On May 15, Premier Filmon—

Mr. Soetens: I understand that they are the government and they didn't support your motion. Is that what I heard you say?

Ms Wasylycia-Leis: The premier did not support my motion but it is on the record as vehemently opposing the federal transfer cuts.

The fact that they are not here today to put that case to you is regrettable. I think that would have made a greater difference than my presence has, and it would have been significant in terms of your deliberations. I am not here simply to criticize but to represent the views as discussed and deliberated in the Manitoba legislature and in the communities of the province. There is a strong tradition of preserving medicare and a strong belief in national programs as being vital to our future as a country.

**Mr. Soetens:** Many of the steps that were taken that you find reprehensible with regard to delivery of health care—when would they have been implemented?

Ms Wasylycia-Leis: All of the changes in health care policy and delivery—the ones I referred to—were introduced in the last year.

Mr. Soetens: So you have a duly elected government in a majority position making decisions that it was elected to make.

[Traduction]

Mme Wasylycia-Leis: Il s'agissait d'une proposition d'urgence concernant les difficultés que connaissait l'assurance-santé et les réductions dans les paiements de transfert. La proposition exhortait l'assemblée législative du Manitoba à réaffirmer son soutien aux cinq principes de l'assurance-santé, tels qu'ils sont présentés dans la Loi canadienne sur la santé, et à inviter le gouvernement fédéral à revenir sur sa décision de réduire les paiements de transfert, et de s'attaquer sérieusement à une réforme des soins de santé, réforme absolument nécessaire à long terme, si l'on veut apporter des soins plus humanitaires et mieux adaptés.

M. Soetens: Vu qu'en 1977, le gouvernement au pouvoir a décidé de renoncer aux programmes à frais partagés et a appuyé la décision commune, et qu'en 1991, le gouvernement du Manitoba n'a pas jugé bon d'appuyer votre proposition, je me demande pourquoi vous êtes ici. Le gouvernement du Manitoba s'est prononcé clairement; dans les deux cas, il a appuyé le gouvernement fédéral. Vous êtes donc ici seulement comme critique, n'est-ce pas? Il me semble que nous avons pour cela à la Chambre des communes des députés élus par le Manitoba.

Mme Wasylycia-Leis: Non, je ne suis pas ici seulement en tant que critique; je représente ici une couche importante de la population. . .

M. Soetens: C'est tout, monsieur le président, je vous remercie.

Mme Wasylycia-Leis: Permettez-moi de vous dire qu'il est très difficile, ces jours-ci, de savoir quelle est exactement la position du gouvernement conservateur au Manitoba. Le 15 mai, le premier ministre Filmon. . .

M. Soetens: Je sais qu'il représente le gouvernement et qu'il n'a pas appuyé votre proposition. C'est bien ce que vous avez dit?

Mme Wasylycia-Leis: Le premier ministre n'a pas appuyé ma proposition, mais il a publiquement critiqué avec force les réductions des transferts fédéraux.

Il est regrettable qu'il ne soit pas ici aujourd'hui pour présenter cette position. Cela aurait été bien plus efficace que ma présence ici et aurait influencé vos délibérations. Je ne suis pas venue uniquement pour critiquer, mais bien pour représenter les points de vue exprimés à l'assemblée législative du Manitoba et dans toute la province, où l'assurance-santé est une tradition à laquelle on tient, et où l'on est fermement convaincu de l'importance des programmes nationaux pour l'avenir du pays.

**M.** Soetens: Une grande partie de ces mesures touchant la prestation des soins de santé, et que vous jugez répréhensibles, quand ont-elles été mises en oeuvre?

Mme Wasylycia-Leis: Tous les changements que j'ai mentionnés touchant les politiques et les prestations de soins de santé ont été introduits au cours de l'année dernière.

M. Soetens: Vous avez donc élu démocratiquement un gouvernement majoritaire qui a mandat pour prendre des décisions.

Ms Wasylycia-Leis: We have a government that is implementing decisions which are contrary to the wishes of the people of Manitoba and not in line with commitments and promises made by that political party in elections leading up to their formation as government.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I would like to make one comment myself. You have been talking about the cash transfers. We know that the per capita transfer has been set at \$757.22. A lot of provinces are asking for more tax point transfers than for cash. The Province of Quebec will finish receiving cash in 1995, so naturally we have more tax point transfers. At this point we feel that it is the will of the government to go more on tax point transfers than on cash.

Each province has to be sure to use the money properly, but it is different from one province to the other. It is their requirement, it is not the federal government that has said that this is the cash they have to take. The cash is there. This was set in the mid-1960s, and we are dealing with it that way.

Ms Wasylycia-Leis: First of all, the impact of the reduced cash transfer payments is having a major impact in each and every province and territory in this country, and that is well documented. There was the National Council of Welfare report, the more recent Health Action Lobby report, and other credible national studies that showed the full impact of federal policy in terms of ability to provide quality health care services in provinces and territories.

The second point that must be stated over and over again is that the end of cash transfers, regardless of how much additional revenue is possible through tax points, will not ensure national standards in this country. In fact, we have every reason to believe, and no evidence to the contrary to suggest, that there will be no federal government enforcement mechanism to ensure that provinces live up to the principles of the Canada Health Care Act.

With that development comes the end of medicare, a patchwork of health care systems across the country, and the end of one of the last sources of national pride and unity in this country.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you.

Our next witnesses are from the Tri-Union Committee. Welcome to the finance committee. We will let you begin with an opening statement and then we will go to questions.

• 1635

Ms Daphne Hobbs (Executive Councillor, Health Sciences Association of B.C., Tri-Union Committee): Thank you, Mr. Chairman. With me are Chris Gainor, from the B.C. Hospital Employees' Union; and Noreen Campbell, of the B.C. Nurses' Union. I'm a medical laboratory technologist with the Health Sciences Association of B.C.

[Translation]

Mme Wasylycia-Leis: Nous avons un gouvernement qui applique des décisions qui vont à l'encontre de la volonté des Manitobains et qui contraste avec les engagements et les promesses électorales du parti.

Le vice-président (M. Couture): Je voudrais faire un commentaire. Vous avez parlé des transferts pécuniaires. Nous savons que le transfert par habitant a été fixé à 757,22\$. Beaucoup de provinces préfèrent une augmentation des transferts fiscaux à une augmentation des transferts pécuniaires. Le Québec ne recevra plus de transferts pécuniaires en 1995, et par conséquent recevra davantage de transferts fiscaux. Il semble que ce soit la volonté du gouvernement de donner la préférence aux transferts fiscaux plutôt qu'aux transferts pécuniaires.

Chaque province se doit de faire bon usage des ressources, mais cet usage varie d'une province à l'autre. C'est à leur demande, et non à l'insistance du gouvernement fédéral que les transferts pécuniaires ont été fixés. L'argent est là. Le montant du transfert a été décidé dans les années 60, et nous avons décidé de procéder ainsi.

Mme Wasylycia-Leis: Tout d'abord, il est démontré que la réduction des transferts pécuniaires est vivement ressentie dans toutes les provinces et tous les territoires du pays. Un rapport du Conseil national du bien-être social, un autre plus récent du Health Action Lobby, ainsi que des études d'autres organismes nationaux dignes de foi ont montré dans toute leur ampleur les conséquences de la politique fédérale sur la capacité des provinces et des territoires à fournir des services de qualité dans le domaine des soins de santé.

Une autre chose qu'il faut dire et répéter c'est que la fin des transferts pécuniaires, quels que soient les revenus supplémentaires que l'on puisse obtenir par les transferts fiscaux, signifie la fin des normes nationales. En fait, nous avons de bonnes raisons de croire, et rien ne semble indiquer le contraire, que le gouvernement fédéral ne disposera d'aucun mécanisme pour s'assurer que les provinces respecteront les principes de la Loi canadienne sur la santé.

Ce sera donc la fin de l'assurance-santé, la mise en place de régimes de santé disparates à travers le pays, et la fin d'une des dernières sources de fierté et d'unité nationales.

## Le vice-président (M. Couture): Merci.

Nous allons maintenant entendre les porte-parole du Tri-Union Committee. Je vous souhaite la bienvenue. Vous pouvez nous faire une déclaration liminaire, et nous allons ensuite vous poser des questions.

Mme Daphne Hobbs (conseiller exécutif, Association des Sciences de la santé de la Colombnie-Britannique, Comité Tri-Union): Merci, monsieur le président. Je suis accompagnée de Chris Gainor, de l'Union du personnel hospitalier de la Colombie-Britannique et de Noreen Campbell, du syndicat des infirmières de la Colombie-Britannique. Je suis technicienne de laboratoire médical et je suis membre de l'Association des Sciences de la santé de la Colombie-Britannique.

Between us we represent the three major health care unions in B.C. and we speak on behalf of 70,000 British Columbians who work in health care. The spectrum of that 70,000 is broad. It includes janitorial staff, pharmacists, nurses, therapists, technologists, clerks, housekeepers and many more. Each one of us contributes to the care of others and we take home a wage to provide for ourselves and for our dependants. Whatever part of this spectrum we come from, we see health care at work. We understand, as you do, that health, like education, is something that affects each and everyone of us.

We are pleased you asked us here today. Thank you.

In the few minutes we have I will attempt to give you a sense of our concerns about Bill C-20. Mr. Gainor will perhaps give some detail on some of the arithmetic. Ms Campbell will address the recommendations in our brief.

Bill C-20 and its preceding legislation Bill C-69 boded ill not only for health care in B.C., but for all of Canada. We understand the provisions of the Canada Health Act as applying to all Canadians. It is, if you like, one of those many ties which bind us all. For instance, that brings us here to Ottawa today and it is a geographically distant place for most of us in this room. It brings us here, as it were, to a home or to a central meeting place.

The erosion of any tie through legislation which holds this country together is reprehensible. When that erosion affects the provision of one of the finest health care systems in the world, it is totally unacceptable.

We in health care in B.C. are encouraged by the recent recommendations of the Royal Commission on Health Care. These are that the points of the Canadian Health Act are enacted in B.C. law. Of course we would be appalled to see the effect of this legislation lost at the federal level.

I don't pretend to understand all the fiscal turmoils of Bill C-20 and Bill C-69. But I can understand only too clearly the ramifications of the bottom line, which is less federal funding to the provinces in the form of cash transfers and the subsequent loss of the fiscal enforcement stake over the provinces.

Like other provinces, B.C. is suffering from cutbacks in the health care field. There are bed closures in hospitals, waiting lists for surgeries and lay-offs in all areas. We point out that the constraints that will increase underfunding to an already underfunded system will be the death of that system. What then of comprehensiveness, non-profit management, portability, accessibility and universality?

#### [Traduction]

À nous trois nous représentons les trois principaux syndicats de la Colombie-Britannique dans la domaine des soins de santé et 70,000 Colombiens-Britanniques qui travaillent dans ce secteur. Il y a dans ces 70,000 compatriotes une grande diversité: des nettoyeurs, des pharmaciens, des infirmières, des thérapeutes, des techniciens, des commis, des auxiliaires, et bien d'autres. Chacun d'entre nous collabore au travail des autres, et nous recevons un salaire qui nous permet de subvenir à nos besoins et à ceux de nos personnes à charge. Quelle que soit notre responsabilité, nous voyons de près le fonctionnement des soins de santé. Nous comprenons, comme vous, que la santé, autant que l'éducation, nous concerne tous.

Nous sommes bien contentes d'avoir été invitées à comparaître ici aujourd'hui. Bien merci.

Je vais essayer, dans les quelques minutes qui me sont accordées, d'exprimer les préoccupations que suscitent en nous le projet de loi C-20. M. Gainor vous donnera des chiffres détaillés. M<sup>me</sup> Campbell présentera nos recommandations.

Le projet de loi C-20, de même que celui qui l'avait précédé, le C-69, étaient de mauvaise augure non seulement pour les soins de santé en Colombie-Britannique, mais dans tout le Canada. Les dispositions de la Loi canadienne sur la santé touchent tous les Canadiens. C'est un des nombreux liens qui nous unissent. C'est, par exemple, ce qui nous amène à Ottawa aujourd'hui, et beaucoup d'entre nous viennent de loin. C'est ce qui nous amène ici, dans un foyer central, un lieu de rassemblement en quelque sorte.

L'affaiblissement par la voie législative des liens qui unissent ce pays est en soi repréhensible. Quand cet affaiblissement menace un des meilleurs régime des soins de santé au monde, cela devient absolument inacceptable.

Les milieux de la santé en Colombie-Britannique ont été vivement encouragés pas les recommandations récentes de la commission royale sur les soins de santé. Celle-ci recommandait que les dispositions de la Loi canadienne sur la santé soient promulguées dans les lois de la Colombie-Britannique. Nous serions consternés si cette loi devenait inefficace au niveau fédéral.

Je ne prétends pas comprendre toutes les complexités fiscales du projet de loi C-20, ni du C-69. Mais je ne comprends que trop bien leurs conséquences, soit la réduction des transferts pécuniaires du fédéral aux provinces et la perte d'autorité qui s'en suit.

Comme les autres provinces, la Colombie-Britannique se ressent des compressions budgétaires dans le domaine de la santé. Des lits sont supprimés dans les hôpitaux, il y a des listes d'attente pour les interventions chirurgicales et des mises à pied partout. Nous tenons à signaler que l'intensification du sous-financement à un système déjà sous-financé équivaut à un arrêt de mort. Que deviennent dès lors la globalité, la gestion sans but lucratif, la transférabilité, l'accessibilité et l'universalité?

There is another wrinkle. A publicly administered system constrained to mediocracy could well raise the general public opinion against it. That famous playing field—you know the one I mean, the one between us and those south of the border—will be levelled in such a way to invite private interests from businessmen intent on making a buck at the expense of our good health.

You might think that is not a bad idea. But let me remind you that the average American sees herself or himself as one illness away from poverty. I don't mean strange illnesses; I'm not talking about Tsu Tsu G'mushi fever or exotic surgeries like breast implants, but simple ones like childhood asthma, high blood pressure, motor vehicle accidents, osteoporosis.

Given the right federal climate and support, given the support in B.C. from the newly elected government that campaigned on the basis of improvement to health care system and given the positive recommendations of the Royal Commission on Health Care, we, this tri-union group, are optimistic that we could continue and improve this system. According to recent polls, our medical system has 95% of the Canadian public behind it. They believe it to be one of the best. That right to federal support will not and cannot be forthcoming unless Bill C-20 and Bill C-69 are withdrawn and repealed.

• 1640

We ask you, the Standing Committee on Finance, to heed what is written in our brief and what we are saying to you here today.

Ms Noreen Campbell (Secretary-Treasurer, B.C. Nurses' Union, Tri-Union Committee): I would like to go to the recommendations that are a result of our report. We urge the committee, first, to repeal Bill C-69; second, to withdraw Bill C-20; third, to ensure an ongoing federal enforcement of the principles of the Canada Health Act; fourth, to increase corporate taxes to the previous levels as a percentage of government revenue in order to reduce the deficit and to ensure continued adequate funding of vital social programs such as health care; fifth, to include the principles of the Canada Health Act in the government's constitutional proposals with an aim that these principles will become entrenched rights guaranteed to the people of Canada; and sixth, to restore to a reasonable rate of growth the established program funding.

Further, the Tri-Union Committee would strongly endorse and encourage the finance committee to support the relevant recommendations of the British Columbia Royal Commission on Health Care and Costs. Briefly, the British

[Translation]

Il y a un autre problème. Un régime public contraint à la médiocrité risque de s'attirer les foudres du public. La fameuse égalité des règles—vous savez de quoi je parle, du jeu entre nous et nos voisins du sud—penchera en faveur des intérêts privés et attirera les gens d'affaires prêts à s'enrichir aux dépens de notre santé.

Vous trouvez peut-être que ce n'est pas une mauvaise idée. Permettez-mois toutefois de vous rappeler que l'Américain moyen est toujours à une maladie près de la pauvreté. Et je ne parle pas de maladies étranges; je ne parle pas de la fièvre Tsu Tsu G'mushi, ni d'interventions chirurgicales exotiques comme les implants du sein, mais des maladies ordinaires comme l'asthme des enfants, l'hypertension artérielle, l'ostéoporose, ou les accidents de la route.

Avec l'aide et la volonté du gouvernement fédéral, avec l'appui du nouveau gouvernement de la Colombie-Britannique qui dans sa campagne électorale a promis d'améliorer le régime des soins de santé et grâce aux recommandations positives de la Commission royale sur les soins de santé, nous, le groupe trisyndical, sommes optimistes quant aux possibilités de maintenir et d'améliorer le système. Selon des sondages récents, 95 p. 100 des Canadiens appuient notre régime de soins de santé. Ils le considèrent comme un des meilleurs. Ce droit au soutien de la part du gouvernement fédéral demeurera lettre morte à moins que l'on élimine et que l'on abroge les projets de loi C-20 et C-69.

Nous demandons au comité permanent des finances de tenir compte de ce qui est écrit dans notre mémoire et de ce que nous vous disons aujourd'hui.

Mme Noreen Campbell (secrétaire-trésorière, B.C. Tri-Union Nurse's Union, Committee): Je voudrais maintenant faire état des recommandations que renferment notre rapport. Nous insistons très fortement auprès du comité, premièrement, pour qu'il abroge le projet de loi C-69; deuxièmement, pour qu'il abroge le projet de loi C-20; troisièmement, pour qu'il assure le renforcement continu de la part du gouvernement fédéral des principes de la loi canadienne sur la santé; quatrièmement, pour qu'il ramène les impôts des sociétés au niveau antérieur, au même pourcentage des recettes gouvernementales qu'auparavant, afin de réduire le déficit et d'assurer un financement adéquat et continu de programmes sociaux d'une importance vitale, comme dans le domaine des soins de santé; cinquièmement, pour qu'il fasse figurer les principes que renferme la loi canadienne sur la santé dans les propositions constitutionnelles du gouvernement, afin que ces principes deviennent des droits qui sont garantis à la population du Canada par la Constitution; et sixièmement, pour qu'il rétablisse un taux de croissance raisonnable à l'égard du financement des programmes établis.

En outre, le Tri-Union Committee encourage fortement le comité des finances à appuyer les recommandations de la British Colombia Royal Commission on Health Care and Costs. Brièvement, cette Commission a été établie à la suite

Columbia Royal Commission on Health Care and Costs was initiated by public concern about the impact of inadequate funding and the erosion of health care standards. This was demonstrated by closure of hospital beds, setting limits on public services, and the transfer of patients to the United States for necessary cardiac surgery and radiation treatments.

After 18 months of public inquiry the report was released in November 1991. There are 378 recommendations; however, there are two specifically relevant to this committee. The first recommendation is that the Government of British Columbia confirm the five principles of medicare as described by the Canada Health Act, 1984 by enacting them in legislation. The second recommendaton is that the commission recommend the provincial government urge the federal government to (a) repeal sections 2, 5 and 6 of the Government Expenditures Restraint Act and reinstate the commitment to the five principles of medicare by establishing levels of funding that existed prior to the recent restraints; or (b) give to the provinces the amount of tax room equivalent to the amount of cash transfers held as a result of the Government Expenditures Restraint Act; and (c) in any event, ensure that it retains the power to cause the provinces to comply with the principles of the Canada Health Act.

In conclusion, Mr. Chairman, we stand firm in the position that the failure to address adequate health care funding and to control the distribution of funds will undermine the fundamental health care of Canadians as we know it.

Mr. Chris Gainor (Communications Officer, Hospital Employees' Union, Tri-Union Committee): Monsieur le président, I had the pleasure of being here last week with a couple of our members who were also invited to speak here. I was quite interested to hear some of your remarks about cost sharing in Quebec, particularly since I once had the pleasure of living there for a number of years. When I arrived home from Ottawa last Tuesday, I had a newspaper through my slot called The Medical Post, and it had an article entitled "Quebec Liberals Propose Tax on Health Care Services". A committee of the Liberal Party is considering a tax on the use of health care services in Quebec. It's also talking about the Quebec hospital association, which recently suggested that user fees be imposed on medical services and on hospital services.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We were talking about cash transfer. Naturally, from the original entitlement of \$757.22 per capita, British Columbia is receiving \$389.15 in terms of tax transfer and \$368.07 in terms of cash while

#### [Traduction]

de doléances qui ont été manifestées au sujet des conséquences du manque de financement et de l'érosion des normes relatives à la santé. Ces inquiétudes sont venues à la suite de certaines places qui ont été éliminées dans des hôpitaux, de limites qui ont été imposées aux services destinés au public, et de malades qui ont été envoyés aux États-Unis pour y subir des interventions chirurgicales au coeur ou des traitements de radiothérapie qui étaient nécessaires.

La Commission a publié son rapport en novembre 1991, après 18 mois d'enquêtes publiques. Il renferme 378 recommandations; toutefois, il y en a deux qui intéressent particulièrement votre comité. La première recommandation veut que le gouvernement de la Colombie-Britannique confirme les cinq principes de l'assurance-maladie qui sont énoncés dans la loi canadienne sur la santé de 1984, en les dans la loi provinciale. La recommandation de la Commission est que le gouvernement provincial insiste fortement auprès du gouvernement fédéral pour qu'il a) abroge les articles 2, 5 et 6 de la loi sur la compression des dépenses publiques et réaffirme l'engagement à l'égard des cinq principes en matière de santé en rétablissant les niveaux de financement qui existaient avant les dernières compressions; ou b) qu'il accorde aux provinces des transferts fiscaux équivalents aux contributions pécuniaires qui sont retenues en vertu de la loi sur la compression des dépenses publiques; et c), quoiqu'il arrive, qu'il s'assure de conserver le pouvoir d'obliger les provinces à respecter les principes de la loi canadienne sur la santé.

En conclusion, monsieur le président, nous sommes fermement convaincus que si l'on néglige la question du financement des soins de santé et du contrôle de la distribution des fonds, cela réduira la qualité des soins de santé qui sont offerts aux Canadiens.

M. Chris Gainor (agent de communications, Hospital Employees' Union, Tri-Union Committee): Mr. Chairman, la semaine dernière, j'ai eu l'honneur d'accompagner deux de nos membres que vous aviez aussi invités à venir vous rencontrer. Je dois dire que certaines des observations que vous avez faites au sujet du partage des frais, au Québec, m'ont particulièrement intéressé, et ce, parce que j'ai eu la bonne fortune d'y vivre pendant quelques années. En rentrant d'Ottawa, mardi dernier, j'ai trouvé un journal que l'on avait laissé à ma porte, The Medical Post, dans lequel il y avait un article intitulé «Quebec Liberals Propose Tax on Health Care Services». Un comité du parti Libéral envisage la possibilité d'imposer une taxe sur l'utilisation des services de santé au Québec. On y parlait aussi de l'Association des Hôpitaux du Québec, qui a recommandé, dernièrement, que l'on impose un ticket modérateur à l'égard des services médicaux et des services hospitaliers.

Le vice-président (M. Couture): Il s'agit là de contributions pécuniaires, n'est-ce pas. Naturellement, pour la Colombie-Britannique, la contribution de 757.22\$ per capita, qui est prévue, sera répartie en 389.15\$ de transfert

Finance

#### [Text]

Quebec is getting the same \$757 but divided into \$560 in terms of tax transfer and \$196 in terms of cash transfer. So naturally, when we're talking about cash transfer, we're talking about the same number to be paid per capita for health care, which is always the \$757.

1645

Naturally, some people who came here said, we are not sure if the provinces are using the money, if it is in tax transfers, for health care. Well, naturally, it is very difficult for me to answer for Quebec or anybody else. They are receiving \$757 in cash or in tax tranfers, and they have to use it properly. This is what I was referring to. Naturally, le ticket modérateur that they are talking about in Quebec, only to empty les salles d'urgence, the emergency rooms—well, actually, this is for a completely different purpose. It is not really to pay for the health system but it is to bring in a new thing that we are not in favour of, a new gimmick to make sure that the people, instead of going to the emergency room, will be using other services.

**Mr.** Gainor: Okay. This goes beyond the so-called *ticket modérateur*, ou ticket orienteur as they call it. I think the fact that these proposals are coming up in Quebec shows that people are feeling the pressure there.

There is another thing. Just before I left—and I was only able to read this on the plane. To have a little practice with my French, I read *L'actualité*, and I got the December 1 issue, which had this article: *La dévaluation de la Carte* Soleil. This is another thing. Quebec has not signed the portability agreement with the other provinces, citing cost problems. So if you come to Vancouver and you need health care, you may have to pay for it. In fact, you may be well advised, as this article says, to take out private insurance, which is against the principles of the Canada Health Act, and this is what we are going to see, a balkanization of the whole system, if the current trends, as envisaged in this bill, continue.

Mr. Walker: I thank you for taking the time and making the trip down here. I guess you attach to this the same importance we do, and that is that this is not a tax measure but is taxation in the negative sense, very harmful for the social policy system and the health care system of the country. I thank you for taking the time to come back a second time; I remember your being here last week.

There are a couple of trends that I see developing in all of the briefs that I just wanted to talk to you about. One is a real shift in the last 10 years back to wanting the federal government involved in health policy, not only financially but also in terms of the recommitment to the five principles of public health care in this country, and through the establishment of national standards. I just wonder if you, through your organization, have given thought to that as you

# [Translation]

fiscal, et 368.07\$, en contribution pécuniaire, tandis que le Québec reçoit les mêmes 757\$, mais 560 en transfert fiscal, et 196 en contribution pécuniaire. Donc, quand on parle de contribution pécuniaire, il ne faut pas oublier qu'il s'agit toujours du même montant par tête qui est versé à l'égard des soins de santé, c'est-à-dire 757\$.

Évidemment, d'autres témoins vous ont dit ne pas savoir si les provinces utilisaient vraiment l'argent aux fins de la santé dans le cas des transferts fiscaux. Il m'est évidemment très difficile de le dire, pour ce qui est du Québec ou de quelque autre province. Elles reçoivent 757\$ sous la forme de contributions pécuniaires et de transferts fiscaux, qu'elles doivent utiliser d'une manière appropriée. C'est cela que je voulais dire. Evidemment, dans le cas du ticket modérateur, dont on parle tant au Québec, pour désengorger les salles d'urgence—le but est complètement différent. Ce n'est pas vraiment pour aider à payer les soins de santé, mais plutôt pour introduire un nouvel élément sur lequel nous ne sommes pas d'accord, un nouveau truc pour faire en sorte que les Québécois utilisent davantage d'autres services que ceux des salles d'urgence.

M. Gainor: D'accord. Cela dépasse le but réel du ticket modérateur, ou ticket orienteur, comme on l'appelle au Québec. Le fait que de telles propositions soient faites au Québec démontre qu'il y a certaines pressions qui s'exercent.

Il y a encore autre chose. Juste avant de partir—ce n'est que dans l'avion que j'ai pu lire cet article... Pour pratiquer un peu mon français, j'ai lu L'actualité. J'ai acheté le numéro de décembre, dans lequel il y a un article intitulé: «La dévaluation de la Carte Soleil». C'est encore un autre problème. Le Québec n'a pas signé l'accord de transférabilité avec les autres provinces. Donc, si un Québécois a besoin de soins à Vancouver, il peut fort bien arriver qu'il ait à payer de sa poche. En fait, comme on le dit dans cet article, il pourrait être sage de prendre une assurance privée, ce qui va à l'encontre des principes de la Loi canadienne sur la santé, et c'est cela qui nous menace. Une balkanisation de tout le réseau, si les tendances actuelles, comme ce qui est prévu dans ce projet de loi, se poursuivent.

M. Walker: Je vous remercie d'avoir accepté de faire le voyage pour venir témoingner ici aujourd'hui. Je pense que vous attachez autant d'importance que nous à cette question. Le problème n'est pas tellement que c'est encore une autre mesure fiscale qui est imposée, mais plutôt qu'elle a des effets négatifs, qui sont très dommageables pour les politiques sociales et le réseau de soins de santé du pays. Je vous remercie d'avoir pris le temps de venir ici une deuxième fois; je me souviens de vous avoir vu la semaine dernière.

Il y a quelques tendances qui se dessinent dans tous les mémoires que nous avons reçus jusqu'à présent. Je veux vous en parler un peu. L'une de ces tendances est ce retour en arrière, au cours des 10 dernières années, à vouloir que le gouvernement fédéral s'intéresse davantage à la politique en matière de santé, non seulement sur le plan financier, mais aussi sur celui d'un réengagement à l'égard des cinq principes relatifs à la santé publique au Canada, et par l'établissement

work closely with the new B.C. government. The new B.C. government, the Saskatchewan government, the Quebec government, the Ontario government, the Manitoba government—everybody is feeling the same impact as a results of all these cutbacks. It seems to me if you have a model to work with within your province, it is going to make a big difference as to what this health system looks like in 10 years. I think that if you read the literature carefully, nobody sees, through the policies of this current government... It is going to take us a long time—it doesn't matter who forms the next government—to recover and to rebuild the financing of this country, and so the work that you do is very important.

When you talk about national standards, what sort of direction are you looking for from us? I agree, for example, that this is a piece of legislation that shouldn't go forward because it is stealing from the health care system. If we can stop this—and I am sure my colleague to my left agrees—in the next few days, we are going to make every effort to stop it in the House and to stop it in the Senate.

When you talk about the establishment of national health care standards, anything you can give us in the next little while as to how to do this in a positive way and not just with a stick would be greatly appreciated. I think in some cases people want protection from provinces, such as in Manitoba. You just heard the last presenter say, and I feel the same way, that the citizens of Manitoba have to be protected from the government. In other cases, perhaps in your case, you don't so much need protection from the government as you need some good working relationships, and you don't want national standards to get in the way of your establishing good working relationships with the provinces.

1650

I'm wondering if you've given any thought to this issue.

**Mr. Gainor:** We are putting a certain amount of resources into this, thinking about where we go from here. We are having discussions about this question.

I think, just to speak to some of your comments, there is a feeling that the pendulum has swung a bit too far in giving autonomy to the provinces in this area, and perhaps we shouldn't go back to where we were prior to 1977. Where exactly we want to go we're still discussing, but at the moment as long as bills like this are going through it would be a little like going to fetch the horse after the barn has burned down.

I think there is a lot of discussion, in our organizations and in groups we're involved with, about some reform for the health care system. Noreen spoke about the royal commission report: while we certainly don't endorse everything that's in there, I would recommend it for some thought-provoking reading on reforming our provincial health care systems so they will provide better care in a more efficient manner.

#### [Traduction]

de normes nationales. Dans le cadre de vos travaux avec le nouveau gouvernement de la Colombie-Britannique, avezvous réfléchi à cette question? Ces coupures ont les mêmes conséquences pour tous les gouvernements, qu'il s'agisse du nouveau gouvernement de la Colombie-Britannique, de ceux de la Saskatchewan, du Québec, de l'Ontario, du Manitoba... Si vous avez déjà un modèle dans votre province, cela aura un effet très important sur ce à quoi ressemblera le réseau de santé dans 10 ans. Si vous lisez attentivement tous les documents portant sur le sujet, vous constaterez que les politiques du gouvernement actuel ne présagent rien... Il va falloir bien du temps—quel que soit le parti qui formera le gouvernement pour récupérer, et pour refaire la base de financement de notre pays. C'est pourquoi le travail que vous faites est si important.

Au sujet des normes nationales, qu'attendez-vous de nous? Je suis d'accord avec vous par exemple, que ce projet de loi ne devrait pas être adopté, parce qu'il réduit le financement du régime de santé. Si nous arrivons à le bloquer ici—et je suis persuadé que mon collègue de gauche est d'accord avec moi—dans les quelques jours qui viennent, nous allons tout faire aussi pour le bloquer à la Chambre et au Sénat.

Tout ce que vous pourrez nous dire au sujet de l'établissement de normes nationales en matière de soins de santé d'une manière positive, et non seulement coercitive, sera grandement apprécié. Je pense que dans certains cas, des Canadiens veulent qu'on les protège contre gouvernements provinciaux, comme au Manitoba, par exemple. Vous avez entendu, comme moi, le dernier témoin qui disait que les citoyens du Manitoba doivent être protégés contre leur gouvernement. Dans certains autres cas, comme dans le vôtre, peut-être, ce n'est pas tellement de protection que vous avez besoin, mais plutôt de bonnes relations de travail, et vous ne voulez pas que des normes nationales nuisent aux bonnes relations que vous pourriez établir avec le gouvernement provincial.

Avez-vous réfléchi à cette question?

M. Gainor: Nous avons affecté des ressources à cette question, oui, à l'orientation que nous devons maintenant prendre. Nous en discutons, en effet.

Pour réagir un peu à quelques observations que vous avez faites, je dirai que certains ont le sentiment que le pendule est allé un peu trop loin pour ce qui est de l'autonomie des provinces dans ce domaine, mais qu'il ne faudrait peut-être pas pour autant revenir à la situation qui prévalait avant 1977. Nous cherchons encore la solution idéale, mais pour l'instant, avec des projets de loi comme celui-là, ce serait un peu comme aller chercher le cheval alors que l'écurie est complètement brulée.

On discute beaucoup de la possibilité d'effectuer une certaine réforme dans le régime de santé, tant au sein de nos syndicats que parmi les groupes avec lesquels nous travaillons. Noreen vous a parlé un peu du rapport de la Commission royale. Nous n'appuyons sûrement pas tout ce qu'il renferme, mais j'en recommande tout de même la lecture pour en tirer certaines idées sur la réforme que l'on pourrait apporter à nos régimes de soins de santé provinciaux, de manière à ce qu'ils offrent de meilleurs soins avec plus d'efficacité.

Ms Campbell: Given the fact that in the good times a lot of the health care and the advances in technology, knowledge and treatments came into style, and now we're starting to hit the financial ceiling of what can be provided for people, I think we will sooner or later have to address standards.

A lot of health care people have always used quality as the supreme focal point for their institution or the services they're offering. I think we should look at some of the countries such as Sweden. . . Holland I've always found interesting. Obviously, they have developed social policy that the public are aware of. We have to start to say what health care services we offer and what are the criteria.

I think when you look simplistically... For example, I was just working in the operating room general surgery burn unit. Some of the work we're doing for people—expensive cardiac surgery, resuscitative work—has very little output in the end in terms of the quality of their life or the length of their life.

So I think there are a lot of places where there is poor utilization of the resources. But I can also sympathize that until the public acknowledge there's a limit to what you can do and that we have to start to set priorities and, in some cases, ration the health care services in order to make sure that everybody gets them. . .

I would support standards because without them you'd actually have Canadian citizens wanting to shop for the province that gives what they want. This could result in people relocating due to that type of service.

Second, it would result in people who come from good health care provinces... Most people are not even aware of what our services are like. Having worked in the United States and also in South Africa, which has no national health care system, I realize, for instance, what could happen in a car accident if there are not good standards. So I think a person who didn't have standards could receive insufficient care in some areas.

Mr. Walker: I think in some respects Canadians do realize how good their system has been, and what scares them is what's been eroding around them for the last five years. So when we talk about the new realism. . .nobody really trusts each other at this stage that there can be a good debate because people have seen what's happened to them, being undercut.

So as we develop national standards, the work that your organizations do and the work you all do together is very important to us because we have to come to some consensus that sees the money spent properly and then allows us to proceed with proper funding of it.

[Translation]

Mme Campbell: Compte tenu du fait que pendant les bonnes années, les soins de santé et les progrès technologiques, les connaissances et les traitements ont pris bien de l'ampleur, et que maintenant, nous avons commencé à atteindre la limite de ce que l'on peut offrir aux Canadiens, sur le plan financier, je pense que nous allons devoir, tôt ou tard, instaurer de véritables normes.

Bien des intervenants du domaine de la santé ont toujours eu la qualité comme objectif suprême de leur institution ou des services qu'ils offrent. Je pense que nous devrions regarder un peu du côté de pays comme la Suède... J'ai toujours trouvé intéressant le modèle hollandais. Évidemment, la politique sociale est connue du public. Nous devons commencer par établir les services de soins de santé que nous offrons et énoncer les critères.

Quand on adopte une approche simpliste... Par exemple, je travaillais à la salle d'opération du service de chirurgie générale qui a brulé. Certains services que nous offrons aux gens—chirurgie cardiaque, réanimation, qui coûtent cher—n'ont que très peu d'effet sur leur qualité de vie ou leur longévité.

Je pense donc qu'il y a bien des endroits où les ressources sont mal utilisées. Mais, je peux aussi comprendre qu'avant que le public reconnaisse qu'il y a une limite à ce que l'on peut faire, qu'il faut commencer à fixer des priorités et, dans certains cas, à rationner les services de soins de santé pour faire en sorte que tous puissent en bénéficier...

Il faudrait des normes, sans quoi, on risquerait de voir des citoyens canadiens magasiner pour trouver la province qui leur donnerait ce qu'ils veulent. Il y aurait des gens qui déménageraient pour pouvoir obtenir tel ou tel genre de services.

Deuxièmement, il pourrait arriver que des gens qui habiteraient dans des provinces offrant de bons soins de santé... La majorité des gens ne savent même pas quels services nous offrons. Ayant travaillé aux États-Unis et en Afrique du Sud, où il n'y a pas de régime national de soins de santé, je sais, par exemple, ce qui pourrait arriver à la suite d'un accident d'automobile en l'absence de bonnes normes. Sans normes acceptables, quelqu'un pourrait recevoir des soins qui seraient insuffisants sous certains aspects.

M. Walker: Je pense qu'à certains égards, les Canadiens savent à quel point le régime de santé dont ils bénéficient est bon, et c'est précisément l'érosion de ce système dont ils sont témoins depuis cinq ans qu'ils craignent. Parlant du nouveau réalisme. . . Personne ne croit vraiment qu'il y aura un bon débat sur la question, parce que les Canadiens se souviennent de ce qui est arrivé: ils se sont fait couper l'herbe sous les pieds.

Au chapitre des normes nationales, le travail que font vos associations et que vous faites tous ensemble revêt beaucoup d'importance à nos yeux, parce que nous devons arriver à un consensus au sujet de la juste répartition des fonds disponibles, qui nous permettrait d'accorder un financement approprié à toutes les parties intéressées.

British Columbia, as I say, is going to be on the forefront; between the Royal Commission and the new government and organizations such as this, we'll see some real developments, and we'll continue to fight at this end to stop the undercutting. Hopefully you can show us a little of what the future is. So thank you for coming.

• 1655

Mr. Langdon: First, I'd like very much to congratulate you on your persistence in making sure you were here to present the brief today. It was a struggle that our office played some role in. I was pleased to be able to see that it could take place.

I think it is important not just that you are here to present an alarm bell with respect to what is happening, but the co-operation that is represented by your three groups working together is, it seems to me, a very important step in the direction of the kind of health care system that faces the problem of costs, the question of priorities and the question of how to allocate resources in ways that don't necessarily have to put the high-cost physician right at the centre of things. Do you see yourselves in some ways as representing that sort of approach, or am I wrong? Have you, for instance, been co-operating very closely with the B.C. Medical Association?

Ms Hobbs: We see our association here today—the representing of the three major unions—as an indication that we view this as very important.

Mr. Langdon: Do you see it, though, as perhaps viewing the health system as a real partnership to a degree that sometimes—I can say this because my sister—in—law is a doctor—doctors themselves don't recognize?

Ms Hobbs: I think that in all aspects of health care we're very much aware of partnerships. We are dependent on each other within health care. The nurses tend to be the front line and to get a great deal of attention because of that, and they are essentially the first line of the care-givers, but there is a tremendous support system there without which they couldn't function. So it's very much a system that depends on every level and, of course, the medical profession, the doctors, are a part of that. We don't always get on as smoothly as we could, perhaps, but there is the understanding that we do have to get on in some sense. Does that answer your question?

Mr. Langdon: I think so.

Ms Campbell: I'd like to express a caution that it is easy to scapegoat the doctors into a position, given the circumstances of the health care industry. But in fact, I think there are a number of power brokers who have great economic interest in this. People such as professional hospital administrators do very well trying to get a piece of the pie. The physicians certainly are clearly the people the public see first, but there are also numerous commercial interests, such

[Traduction]

La Colombie-Britannique va ouvrir la voie, à mon avis; grâce au travail de la Commission royale, du nouveau gouvernement et d'organismes comme le vôtre, il y aura des progrès réels, et nous continuerons de lutter à cette fin pour mettre un terme aux coupures dans ce secteur. Vous nous démontrez peut-être un peu ce que nous réserve l'avenir. Merci d'être venus témoigner ici.

M. Langdon: Je vous félicite, tout d'abord, de la persistance que vous avez manifestée pour avoir la certitude de pouvoir présenter votre mémoire aujourd'hui. Notre Bureau y a contribué un peu. J'ai le plaisir d'avoir contribué à ce que vous puissiez présenter votre exposé.

Je pense qu'il est important, non seulement que vous soyez venus ici aujourd'hui, pour faire entendre la cloche d'alarme au sujet de la situation actuelle, mais aussi à l'égard de l'esprit de collaboration qui caractérise vos trois groupes, qui travaillent de concert, ce qui constitue, me semble t-il, un pas très important dans la direction du genre de régime des soins de santé qui fait face aux problèmes des coûts, à la question des priorités et à la question de la façon de répartir les ressources d'une manière où l'on n'a pas forcément à mettre la cherté des services des médecins au centre du débat. Vous, vous identifiez-vous à ce genre d'approche? Collaborez-vous de très près, par exemple, avec la B.C. Medical Association?

Mme Hobbs: Nous voyons notre association ici aujourd'hui—la représentation des trois syndicats les plus importants—comme une indication que nous considérons cela comme très important.

M. Langdon: Considérez-vous, peut-être, le régime de santé comme un véritable partenariat, davantage—je peux dire cela parce que ma belle-soeur est médecin—que les médecins ne le reconnaissent eux-mêmes?

Mme Hobbs: Je pense que nous sommes parfaitement conscients des divers partenariats qui existent dans tous les aspects des soins de santé. Nous dépendons les uns des autres dans ce domaine. Les infirmiers et les infirmières sont sur la ligne de front et attirent beaucoup l'attention, pour cette raison, et ce sont les intervenants qui sont les plus près des patients, mais il y a un système d'appui extrêmement important sans lequel ils ne pourraient fonctionner. Il s'agit donc d'un système où tous les niveaux sont interdépendants, ce qui vaut tout autant, évidemment, pour les médecins. Il y a sans doute parfois des ratés, bien sûr, mais nous tirons tous dans la même direction. Cela répond-il à votre question?

M. Langdon: Je le pense.

Mme Campbell: Il faut faire attention de ne pas rejeter tout le blâme sur les médecins. Il faut tenir compte de la situation qui prévaut dans l'industrie des soins de santé. Il y a, en réalité, un certain nombre de particuliers et de groupes qui ont des intérêts financiers importants dans ce secteur. Les administrateurs des hôpitaux ne se font certes pas prier pour accepter leur part du gâteau. Les médecins sont sûrement les premiers à être pointés du doigt, mais il y a aussi de

as the pharmaceutical companies and the surgical supply companies, that have no limits put on the profit margins of their materials. I think the issue has to be looked at globally with the distribution of power into appropriate slots.

Mr. Langdon: We could talk about this legislation that's in front of us quite a bit today, but I think this is one of those occasions where the lines are very firmly divided on this committee. There are many occasions in which that's not the case. For instance, we are going to be putting out a report tomorrow from the committee which will be a unanimous report, but on this issue it's a little more difficult to escape from the polarization of views.

What I'd like to ask you, though, as we look to the future is this. You've talked a little bit about your royal commission report, which has just emerged in British Columbia. I don't know whether you have had a chance to carefully consider some of the things in it, but do you see some parts of that royal commission as pointing in a direction away from the railway tracks we seem to be on and are having difficulty getting off, which are going to lead either to a very significant deterioration of the health care system, because of the failure to transfer moneys and so forth, or to a situation in which user fees are put into effect to try to help financially but have the effect in the process of discouraging access? Does the royal commission point to any ways by which we might escape?

• 1700

Ms Hobbs: The very title of their recommendations is closer to home. If there is an overall pattern from the commission, it is that care be moved away from the acute care settings and into the home, obviously within the realms of appropriateness. This will require a great deal of reorganization within the system we have, but with the right amount of co-operation and forethought it could probably be done quite successfully and perhaps even within the current budget, or at least within an expansion that is relative to other economic factors.

I would like to add that I think the royal commission does point to a direction that is different from that to which Canadian health care is accustomed. However, it is more within the model that many of the European countries already have in place; it would therefore not be taking such an insecure path to pursue this.

From a union point of view, there is some concern in the synchronizing of the movement of some of these labour resources patterns, etc. Also, in spite of the fact that it says to move into the community, which has much more humane properties for the people we're serving, plus cost benefits, there is a great concern in part because of the previous government's performance in moving programs into the communities that did not exist. There is also a very bleak mental health status for our province, what with people living under the bridge, on the streets and so forth.

[Translation]

nombreux intérêts commerciaux qui interviennent, comme ceux des compagnies pharmaceutiques et des fournisseurs d'équipements de chirurgie, qui n'ont aucune limite quant aux profits qu'ils peuvent réaliser. Je pense qu'il faut envisager la question globalement en identifiant bien les différents pouvoirs qui s'exercent.

M. Langdon: Nous pourrions discuter longtemps de cette loi aujourd'hui, mais je crois que c'est l'une des situations où les avis sont très partagés à notre Comité. C'est rarement le cas. Par exemple, demain, nous devons déposer un rapport unanime au nom du Comité, mais sur cette question-ci, il est un peu plus difficile d'échapper à la polarisation des opinions.

J'ai toutefois une question à vous poser au sujet de l'avenir. Vous nous avez parlé un peu du rapport de votre Commission royale qui vient tout juste d'être publié en Colombie-Britannique. Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion d'examiner attentivement certaines recommandations qu'il renferme, mais y en a-t-il quelques unes qui nous permettraient de sortir des ornières dans lesquelles nous semblons être embourbés, qui vont entraîner soit une détérioration très importante du régime de santé, en raison de la déficience des transferts, soit à l'imposition de frais de services, pour aider un peu sur le plan financier, mais qui auront pour conséquence de réduire l'accès au régime? La Commission royale offre-t-elle des solutions possibles?

Mme Hobbs: Le titre même de ces recommandations est plus près de la réalité. L'un des grands principes qui se dégage des travaux de la Commission, c'est de sortir les soins des services hospitaliers et de les orienter davantage vers le domicile, dans la mesure où la chose est appropriée, évidemment. Cela exigera une réorganisation importante dans le régime que nous avons à l'heure actuelle, mais si tous les intéressés travaillent de concert et si tout est bien pensé à l'avance, l'opération pourrait très bien réussir, et peut-être même dans les limites du budget actuel, ou moyennant une augmentation qui serait fonction d'autres facteurs économiques.

Je tiens à ajouter qu'à mon avis la Commission royale indique une direction qui diffère de celle à laquelle on est habitué dans le réseau de santé canadien. Toutefois, elle ressemble davantage au modèle que de nombreux pays européens ont déjà en place. Il ne serait donc pas trop insécurisant d'aller dans cette voie.

Sur le plan syndical, la synchronisation de la modification de certaines des structures ayant trait aux ressources humaines inquiète un peu. En outre, malgré le fait que la Commission recommande de déplacer les soins vers la collectivité, ce qui est beaucoup plus humain pour les gens que nous desservons, et qui offre en outre certains avantages sur le plan pécuniaire, une telle entreprise soulève beaucoup d'inquiétude, en partie en raison de l'expérience du déplacement de certains programmes qui n'existaient pas dans les collectivités, que l'on a connu avec le gouvernement précédent. La santé mentale pose aussi un très grave problème dans notre province. Qu'adviendra-t-il des sans-abris?

Needless to say, in spite of a lot of the very positive things about the commission, we would like to have some practical security issues addressed.

Mr. Gainor: I have just one comment about the report. It was written on the assumption that the amount of resources that could be dedicated to health care. . . In our province, at least, we have basically reached the limit. Having been able to observe a lot of the hearings. . . they were inundated with requests for more services, with which all of you are probably familiar.

They've proposed a series of reforms that could improve the system without increasing costs, but I didn't see any sort of escape hatch from the tunnel or whatever you were talking about.

**Mr.** Langdon: If I can sum it up, you're certainly interested and want to pursue some of the ideas, but you have some cautions about it too.

Mr. Gainor: Exactly.

• 1705

Mr. Soetens: I have just one question. In the last six or seven years prior to Bill C-69, the transfers to the provinces had been growing generally above the rate of inflation by some 2% or 3%. There was really no control by the federal government on where that money was being spent. For example, there is no guarantee that a nickel of it went into the health care system.

If we took your recommendations and repealed Bill C-69 and removed Bill C-20, would you accept that because the federal government was transferring all this cash to the provinces, some of which was earmarked for health care, it should also be able to establish a control on the cost of health care in your province?

I ask that in light of an example in my riding where the province has substantially increased the cost to a local hospital while not transferring increased funds to the hospital to accommodate the increased costs; therefore, the hospital has been forced to take some tough decisions with regard to how it operates.

I guess I ask the same question: If you're asking us to supply the money, are you also prepared to have us control the cost?

**Mr.** Gainor: The concept you're talking about, where the federal government would have some control over the costs, is a little vague. I suppose my answer would be "perhaps". This is a problem and a concern we've had ever since we went to EPF; the provinces are not accountable for the spending of medicare.

So that might be a good idea, but I could see it going too far, where some arbitrary standard is set that you can have, say, only one X-ray in a year, or an X-ray can only  $\cos x$  number of dollars. It's sort of a question of how it's applied.

# [Traduction]

Il va sans dire que malgré les nombreux aspects positifs du travail de la Commission, nous voudrions que l'on tienne compte de certaines questions pratiques en ce qui a trait à la sécurité.

M. Gainor: Je n'ai qu'une observation à faire au sujet du rapport. On a supposé, au départ, que la quantité des ressources qui pourrait être affectée aux soins de santé...Dans notre province, au moins, nous avons à toutes fins pratiques atteint la limite. Ayant pu assister à un grand nombre des audiences...La Commission a été inondée de demandes de nouveaux services, services que l'on vous a probablement demandés à vous aussi.

La Commission propose toute une série de réformes qui permettraient d'améliorer le réseau sans en augmenter les coûts, mais je n'ai vu aucune solution miracle.

M. Langdon: En résumé, vous trouvez sûrement intéressant le rapport de la Commission, et vous voulez voir appliquer certaines de ces recommandations, mais vous avez aussi quelques réserves.

M. Gainor: Précisément.

M. Soetens: Je n'ai qu'une question à vous poser. Au cours des six ou sept années qui ont précédé l'adoption du projet de loi C-69, les transferts aux provinces ont augmenté à un rythme d'environ 2 ou 3 p. 100 de plus que le taux d'inflation. Le gouvernement fédéral ne contrôlait pas du tout la façon dont cet argent était dépensé. Rien ne nous dit par exemple, que le moindre sou a été affecté au système de santé.

Si nous acceptions vos recommandations, et si nous abrogions le projet de loi C-69 et éliminions le projet de loi C-20, accepteriez-vous que du fait que le gouvernement fédéral transfert tout cet argent aux provinces, dont une certaine partie est réservée aux soins de santé, il devrait aussi pouvoir contrôler le coût des soins de santé dans votre province?

Je vous pose cette question en m'inspirant d'un exemple d'un hôpital de ma circonscription, où le gouvernement provincial a augmenté considérablement les coûts sans lui accorder les fonds nécessaires pour y faire face. En conséquence, l'administration de l'hôpital a dû prendre des décisions très dures quant à son fonctionnement.

Ma question revient donc à ceci: puisque vous nous demandez de fournir l'argent, êtes-vous disposé à nous permettre de contrôler les coûts?

M. Gainor: Cette notion de contrôle des coûts de la part du gouvernement fédéral est un peu vague. Je suppose que ma réponse serait «peut-être». C'est un problème qui nous préoccupe depuis l'avènement du financement des programmes établis; les provinces n'ont pas la responsabilité financière des dépenses en ce qui concerne l'assurance-maladie.

L'idée pourrait donc être bonne, mais elle n'est a pas sans risques. En effet, on pourrait établir une norme arbitraire quelconque qui voudrait, par exemple, que l'on ait droit qu'à une seule radiographie par an, ou qu'une radiographie ne coûte qu'un montant donné. Tout dépend de la façon dont le contrôle serait exercé.

The transfer payments are tied to the growth in the GNP. Presumably, even without bills such as Bill C-20 and Bill C-69, the growth in the transfer payments probably would have slowed quite a bit in the last year or so, given that the growth in GNP has not been that high. That way there is built-in protection, if you want.

Ms Campbell: On the issue of whether the government should have some accountability in how the funds are spent, I have no problem with the government asking if these dollars are going into health care. Where I do see some problems is that once you get into some of the rigidity, you may not be addressing geographic differences in health care.

For example, in Victoria, where I live—which is great—there is quite a different aging population. Our demand to do reconstructive orthopaedic surgery, such as total hips and total knees, due to arthritis, is heavy, whereas somewhere else, such as Prince George, which has a distribution of healthier, younger people, that demand would be less.

I also feel that you'd get very caught up in trivia, so it would cost you more for administrating small-detail police work than it would for having generalized accountability of the funds. So although it is possible to expect that accountability, the detail may not be worth the investment.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I would like to thank you very much for your brief and for all your comments. We are going to take it all into consideration.

Now we will go to the Canadian Co-operative Association. I am going to ask you to present yourselves.

• 1710

Mr. Lynden Hillier (Executive Director, Canadian Co-operative Association): Thank you, Mr. Chairman. Hillier. I'm Executive Director of the Canadian Co-operative Association. With me are Bill Knight from the Canadian Co-operative Credit Society; Judy Martin from the Community Health Co-operative Federation in Saskatchewan; and Myrna Barkley, Canadian Co-operative Association.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We'll let you make an opening statement and then go to questions.

Mr. Hillier: I will be very brief.

We appreciate the opportunity today to make this presentation to you. The Canadian Co-operative Association is an association of 35 provincial, regional and national co-operatives across Canada. We represent some \$50 billion in assets and 5 million members. We work very closely with the national organization representing francophone co-operatives, le Conseil canadien de la coopération, and they have another \$50 billion in assets and 5 million members across the country.

[Translation]

Les paiements de transfert sont liés à l'augmentation du PIB. Même sans projet de loi comme le projet de loi C-20 et le projet de loi C-69, on peut supposer que l'augmentation des paiements de transfert auraient probablement ralenti au cours de la dernière année, compte tenu de la faible augmentation du PIB. C'est une protection intrinsèque, si vous voulez.

Mme Campbell: Au sujet de la responsabilité financière, j'admets volontiers que le gouvernement puisse demander des comptes, si les fonds qu'il a transférés aux provinces ont été affectés aux soins de santé. Par contre, ce qui m'inquiète, c'est le fait que la rigidité du contrôle ferait en sorte que l'on ne tiendrait peut-être pas compte des différences géographiques.

Par exemple, à Victoria, où j'habite—ce qui est vraiment très bien—la situation de notre population vieillissante est très différente. La demande de chirurgie orthopédique reconstructive, comme le remplacement d'une hanche ou d'un genoux, à cause de l'arthrite, est très importante, tandis que dans une autre région, comme à Prince George, par exemple, où la population est plus jeune et en meilleure santé, cette demande est moins importante.

J'ai aussi l'impression que l'on s'attarderait à des vétilles, et il reviendrait donc plus cher d'administrer tout un travail de surveillance de détail que d'être pleinement responsable des fonds. Bien que l'on puisse espérer cette responsabilité, le contrôle du détail ne justifie peut-être pas l'investissement nécessaire.

Le vice-président (M. Couture): Je vous remercie beaucoup de votre mémoire et de toutes vos observations. Nous allons en tenir compte.

Nous recevons maintenant les représentants de la Canadian Co-operative Association. Veuillez vous présenter, s'il vous plaît.

M. Lynden Hillier (directeur exécutif, Canadian Co-operative Association): Merci, monsieur le président. Je suis directeur exécutif de la Canadian Co-operative Association. Les gens qui m'accompagnent cet après-midi sont M. Bill Knight, de la Société canadienne de crédit coopératif; M<sup>me</sup> Judy Martin, des services de santé communautaires de la Saskatchewan; et Myrna Barkley, de la Canadian Co-operative Association.

Le vice-président (M. Couture): Nous allons vous permettre de faire une déclaration préliminaire, et nous vous poserons ensuite des questions.

M. Hillier: Je vais être très bref.

Nous vous remercions de l'occasion que vous nous faites aujourd'hui de vous présenter cet exposé. La Canadian Co-operative Association est une association qui regroupe 35 coopératives provinciales, régionales et nationales de tout le Canada. Nous représentons un actif de 50 milliards de dollars et comptons 5 millions de membres. Nous travaillons de très près avec l'association nationale qui représente les coopératives francophones, le Conseil canadien de la coopération, qui représente elle aussi, un actif de 50 milliards de dollars et compte 5 millions de membres dans l'ensemble du Canada.

One of our members, the Community Health Cooperative Federation, representing cooperative and community health care clinics across Saskatchewan, is here to work with us in this presentation and will be talking to you shortly.

In the last year, Mr. Chairman, we have been involved with the federal and provincial governments in a study of community-sponsored health care services which shows that there are savings to be made in health care expenditures by putting control of the delivery of these services into the hands of users at the community level.

We also feel that Bill C-20 has a lot to do with major issues before the country at this time, issues such as the Constitution, and economic union proposed in the constitutional package, and also the work of the prosperity bureau while looking at the competitiveness of Canada. My colleague will be addressing these issues.

Now I want to turn this over to Judy Martin. She is an administrator with a large community clinic in Saskatchewan and is representing the Community Health Cooperative Federation here today and, in her presentation, has the full support of the Canadian Cooperative Association for the points that she will raise.

Ms Judith Martin (Community Health Cooperative Federation/Canadian Cooperative Association): Thank you, Lynden, and hello, committee. I would like to say I didn't bring the cold weather from Saskatchewan.

I am not going to go through the brief bit by bit—you have it before you—except to say that we have three major concerns. One concern is that the Bill C-20, and its predecessor, Bill C-69, actually interfere in a negative way with the debate around the need for reform in health care. That is our first point.

Our second point is with regard to concerns around the process of Bill C-20, especially as it relates to the constitutional issues that are before the country. We spend some time in the brief talking about major principles regarding social policy, historical principles that Bill C-20 really undercuts, and how this is a very negative thing to be happening at this time in this country because of the constitutional issues before us.

Our third point is that no matter how you look at this bill, even with the amendments built in around the transfer payments and enforcing the Canada Health Act, as is proposed, we feel the impact of Bill C-20 on our members will be negative. We have a lot of concerns about that.

In a nutshell, those are our three areas of concern, and what I want to do is focus on the reform issue and focus on our recommendations, and hopefully leave some good time for questions.

#### [Traduction]

M<sup>me</sup> Judith Martin, qui est porte-parole de l'un de nos membres, les services de santé communautaires, qui représentent des cliniques de santé communautaires et coopératives de la Saskatchewan, va vous adresser la parole dans quelques minutes.

Au cours de la dernière année, monsieur le président, nous avons travaillé avec les gouvernements fédéral et provincial à une étude des services de soins de santé offerts par la collectivité, qui démontre que l'on peut réaliser des économies en remettant le contrôle de la prestation de ces services entre les mains des usagers au niveau communautaire.

Nous pensons aussi que le projet de loi C-20 est lié de très près à des questions importantes dont le pays doit débattre à l'heure actuelle, comme la Constitution, la proposition d'union économique et le travail du Bureau de la prospérité sur la question de la compétitivité du Canada. Ma collègue va vous parler de toutes ces questions.

Je passe maintenant la parole à Judy Martin. Elle est administratrice d'un important service de santé communautaire en Saskatchewan, et elle représente la Community Health Cooperative Federation ici aujourd'hui. Elle a l'appui complet de la Canadian Cooperative Association sur tous les points qu'elle abordera avec vous aujourd'hui.

Mme Judith Martin (Community Health Cooperative Federation Canadian Cooperative Association): Merci, Lynden. Bonjour aux membres du comité. Permettez-moi tout d'abord de dire que ce n'est pas moi qui ait apporté le temps froid de la Saskatchewan.

Je ne vais pas décortiquer le mémoire avec vous—vous en avez un exemplaire—mais, j'aborderai trois questions qui nous préoccupent particulièrement. La première est que le projet de loi C-20, et celui qui l'a précédé, le projet de loi C-69, gène le débat sur la nécessité d'une réforme du système de santé. C'est votre premier sujet de préoccupation.

Le deuxième concerne le processus qui entoure le projet de loi C-20, notamment en ce qui a trait aux questions constitutionnelles actuellement débattues. Nous consacrons une bonne partie du mémoire aux principes importants qui sous-tendent à la politique sociale, aux principes historiques que le projet de loi C-20 sape réellement, et au fait qu'il est tout à fait déplorable que cela arrive à un moment où notre pays est aux prises avec toutes sortes de difficultés constitutionnelles.

Notre troisième sujet de préoccupation est que, de quelque façon que l'on envisage ce projet de loi, même avec les amendements que l'on propose d'apporter au chapitre des paiements de transfert et du renforcement de la Loi canadienne sur la santé, nous pensons que le projet de loi C-20 aura des conséquences négatives sur nos membres et cela nous inquiète énormément.

Ce sont donc là les trois grandes questions qui nous préoccupent. Je vais axer plus particulièrement mon exposé sur la question de la réforme et sur nos recommandations, et il devrait rester suffisamment de temps pour répondre à vos questions.

I would like to take a minute to talk about the reform component of our brief. I want to underscore that in this whole process—it was interesting listening to the few presentations today—it is good to hear that everyone is talking about reform in health care. We are certainly committed to reform of the system.

We feel that the basic principles of medicare, of course, must be maintained.

I would like to say that, in respect to reform, you may have some practical questions for us in the question period, because we have been in this business for 28 years directly in Saskatchewan. We operate five community co-operative clinics. We have from 32 to 35 doctors on salary, we provide care for over 50,000 patients, and we actually save the taxpayers from 15% to 17%. That saving is consistent with other studies in this area of other such clinics across Canada and the United States. Having said that, I would like to refer to a study the federal government helped fund on the co-operative-sponsored health care systems in Canada and their effectiveness. I think we are practical, experienced people in this regard.

#### • 1715

I would like to turn to the recommendations on page 6. I am not going to read through them, but I will speak to each one. Hopefully, we can engage in a dialogue about how there could perhaps be a shift in the role of the federal government in this process, because that is really what we are proposing. I feel this more strongly since the B.C. commission has come out and there is more and more discussion in Ontario around health care costs. Certainly we are now facing that again in Saskatchewan, even with the change of government.

It seems to me that we are at the brink of something very important in this country—the whole question of what we are going to do about health care. It can go one of two ways. We are really worried that the role the federal government has been playing is pushing it in a particular direction.

The two scenarios are that, first, in a kind of—it's not really a panic, but it's a bit of a panic; it seems it has crept up on us rather quickly. As a health care administrator, I say that we have some serious problems around health care costs. One way we can deal with that is to get into cutbacks and not involve people, not have a changing conception of health care. If we do that, if we proceed in that direction as the federal government is doing, I think we will risk losing medicare. We will risk losing a system that in many ways works very well, the basic principles of which we as Canadians believe in very strongly.

## [Translation]

Je voudrais prendre une minute pour parler un peu de la partie de notre mémoire où nous abordons la question de la réforme. Je tiens à souligner que dans tout ce processus—il a été particulièrement intéressant d'entendre les quelques exposés qui ont été présentés aujourd'hui—il est bon d'entendre tout le monde parler de réforme dans le domaine de la santé. Nous préconisons certainement une réforme du système.

Nous pensons que les principes fondamentaux de l'assurancemaladie doivent évidemment être maintenus.

Soit dit en passant, au sujet de la réforme, n'hésitez pas à nous poser des questions d'ordre pratique, parce que nous travaillons directement dans le domaine depuis 28 ans en Saskatchewan. Nous exploitons cinq cliniques coopératives communautaires. Nous avons de 32 à 35 médecins salariés qui travaillent pour nous, nous offrons des soins à plus de 50,000 malades, et nous faisons en réalité économiser de 15 à 17 p. 100 aux contribuables. Ces économies vont dans le sens des résultats d'autres études réalisés sur d'autres cliniques de ce genre au Canada et au États-Unis. Ceci dit, j'aimerais faire état ici d'une étude partiellement subventionnée par le gouvernement fédéral portant sur des réseaux coopératifs de santé au Canada et leur efficacité. J'estime que dans ce domaine nous possédons à la fois l'expérience voulue et le sens des réalités.

Passons, si vous le voulez bien, aux recommandations formulées à la page 6 du mémoire. Je n'entends pas vous en donner lecture, mais je dirai quelques mots sur chacune d'entre elles. Peut-être pourrons-nous ensuite ouvrir le dialogue sur le nouveau rôle que le gouvernement fédéral pourrait adopter dans le cadre de cette nouvelle approche. C'est en effet ce que nous souhaiterions. J'en suis encore plus convaincue depuis le rapport publié par la commission nommée en Colombie-Britannique et depuis que l'on parle de plus en plus du coût de la santé en Ontario. La question se pose à nouveau en Saskatchewan, malgré l'élection d'un nouveau gouvernement.

J'ai l'impression qu'au Canada nous sommes à la veille d'une grande transformation de notre système de santé. Il peut évoluer dans deux directions. Or, ce qui nous inquiète vraiment, c'est que le gouvernement fédéral semble l'orienter dans une direction bien particulière.

Voici les deux scénarios qui se présentent à nous: il n'y a pas lieu de s'affoler mais la situation est plutôt critique et elle s'est révélée à nous de manière très soudaine. En tant qu'administrateur, je peux vous dire que les soins de santé posent d'ores et déjà de très sérieux problèmes. Une des solutions consisterait à imposer des compressions budgétaires sans pour autant changer notre façon de concevoir le système lui-même. Si nous procédons ainsi, en suivant l'orientation actuelle du gouvernement fédéral, nous risquons de perdre l'assurance-santé. Nous risquons de perdre un système qui à certains égards fonctionne remarquablement bien et aux principes fondamentaux duquel les Canadiens sont très attachés.

The other way this thing could go is that we could have a comprehensive strategy for reform of the health care system. We could have a public dialogue. We could engage Canadians in developing a new consensus on how health care ought to be done. I believe if we did that systematically and involved people, we could save the principles of the system, reform the system, and in the end have a better system and save dollars.

I think that's where we are at, and it's shaping up more every day. The reason Bill C-20 is so critical and that we are proposing in our number one recommendation that the bill be tabled until there has been this national dialogue is that the federal government could play a positive role in this debate, in this process. We think back to the very positive role the federal government has played historically in health care in Canada. I think Canadians want that leadership, but instead we are getting Bill C-20 and the cutbacks.

I think people who have worked in systems that are in trouble know this, that as soon as there is chopping and cutting back, systems get very defensive. They become very rigid. They sort of harden up. People become very protective. Of course, what happened as a result of Bill C-69—and you have had this documented before you at this committee—was real cutbacks. We have had bed closures. In Saskatchewan we lost \$57 million in the last budget, and now we are looking to lose \$371 million by the end of the. . .

In our province, which is facing very hard times, this is creating a lot of anger. It creates conflict and it creates a kind of "fight back" mentality. We support that; that's why people are fighting Bill C-20. But what it negates is the possibility of people coming together to try to solve the problem and to admit that there are real problems there. So we think there is a positive role the federal government could play. But Bill C-20 must be tabled. Then we propose that we get on with a well-informed public debating the issues.

• 1720

We think Canadians will accept reform. There's no doubt that this will be a painful debate, but it could be very positive. We're hearing from everywhere, from all of our members, that it must be part of a comprehensive strategy and the public must be involved and the provinces must be involved. It simply can't occur the way it's happening. So we would ask you to look at that recommendation very seriously because there is a positive historical role of the federal government in relation to health care. We'd like to get back to that.

Our second recommendation is in respect to the discussion around competitiveness. We think that there are some real opportunities for the federal government to put in place certain things. For example, with respect to the

[Traduction]

Mais nous pourrions également nous entendre sur une stratégie globale permettant de réformer l'ensemble de notre système de santé. On pourrait, sur ce point, engager un vaste dialogue permettant de faire participer les citoyens à la formulation de nouvelles politiques de la santé. Je pense que si nous procédions ainsi, et si nous donnions systématiquement à la population l'occasion de participer, nous pourrions sauvegarder les principes de notre système tout en le réformant. Nous pourrions ainsi en arriver à un meilleur système tout en réalisant des économies.

Voilà où nous en sommes et je pense que la situation se précise chaque jour davantage. Notre première recommandation serait de différer l'adoption du projet de loi C-20 jusqu'à ce que ce grand débat national ait lieu car le gouvernement fédéral aurait ainsi l'occasion d'y participer de façon très constructive. Nous savons que le gouvernement fédéral à déjà joué un rôle extrêmement constructif en matière de santé. Les Canadiens veulent pouvoir compter sur l'initiative du gouvernement fédéral mais, pour l'instant, on ne nous propose que ce projet de loi C-20 et les compressions budgétaires.

Ceux qui ont une certaine expérience des systèmes en crise savent que l'ensemble du système adopte très rapidement une position défensive dès qu'on envisage des suppressions et des compressions budgétaires. Les effectifs se raidissent et les gens songent surtout à se protéger. Bien sûr—et on vous en parle à ce comité—le projet de loi C-69 a effectivement entrainé de sérieuses compressions budgétaires. Des lits ont été supprimés. En Saskatchewan nous avons perdu 57 millions de dollars, dans le dernier budget, et nous risquons d'en perdre encore 371 millions de dollars avant. . .

Dans notre province, où la situation est effectivement très dure, la colère commence à monter. Cela crée des conflits et une mentalité de résistance. Nous approuvons d'ailleurs; c'est pour cette raison que les gens s'opposent au projet de loi C-20. Mais cette attitude empêche les gens de collaborer pour trouver une solution et reconnaître l'existence du problème. Nous estimons donc que le gouvernement fédéral a un rôle constructif à jouer. Mais, le projet de loi C-20 doit être différé. Nous proposons ensuite de lancer un grand débat national sur les grandes questions.

À notre avis, les Canadiens accepteront une réforme. Le débat sera certainement difficile, mais le résultat pourrait être positif. On nous dit, y compris nos membres, qu'un tel débat doit faire partie d'une stratégie globale, et la population et les provinces doivent y participer. Les choses ne peuvent pas continuer ainsi. Nous vous demandons donc d'examiner attentivement la recommandation que nous avons formulée car le gouvernement fédéral doit assumer le rôle très positif qui lui revient en matière de santé. J'aimerais d'ailleurs revenir sur ce point un peu plus tard.

Notre seconde recommandation a trait au débat sur la compétitivité. Nous pensons que le gouvernement fédéral on là une bonne occasion de prendre un certain nombre de mesures. En ce qui concerne la compétitivité, par exemple,

competitiveness issue, you could have a subcommittee on the social and health infrastructure. We could start discussing the advantages to employers and employees of our medicare system. I understand that there are some studies and there are some figures around showing how much employers save by having our medicare system. So we think that there's a positive role in that respect.

In respect to the third recommendation we have outlined some low cost non-obtrusive measures that the federal government could undertake to stimulate this dialogue across the country such as conferences, workshops and research to help Canadians develop this new consensus. There's something very positive you could do.

Now to the fourth point. The gentleman to my left asked, "What have the provinces been doing with the money?" I think a lot of us recognize that there is a need for the provinces and the senior government to sit down and to look at a formula, perhaps to look at an amended formula, perhaps to look at issues of accountability. But our concern is that Ottawa needs to do that rather than simply doing cutbacks which creates a great deal of conflict. Certainly the Province of Saskatchewan will be doing that. I think provincial governments are looking very carefully at health care. It's possible that there is a new funding role for the federal government but this must be part of an overall plan. I emphasize once again that plan comes out of public dialogue, hopefully some public consensus and involvement with the provinces.

I will stop there. Thank you.

The Vice–Chairman (Mr. Couture): Thank you very much. Mr. Walker.

Mr. Walker: Thank you for your presentation. There are several ideas I want to pursue. I would like to summarize what you said. Your approach is very much similar to my own, and that is that Bill C-20 is the wrong answer to a very pressing problem that we have. That is how we are to reform the system. I suppose the debate has shifted around the committee for the last week because everybody has come in and said the same thing. So it is time to have some discussions about what everybody else has been saying.

I think that your organization could bring a particular perspective to bear that we need. You heard me ask questions in the previous presentation about the relationship between national standards there and an organization like yourself which has been doing community-based planning and community-based health work. In those organizations in Winnipeg, for example, I would want to make sure as a federal politician I wasn't setting up a structure that

[Translation]

on pourrait créer un sous-comité de l'infrastructure sociale et sanitaire. On pourrait ainsi commencer à examiner les avantages que notre système de santé offre aux employeurs et aux employés. Je crois savoir qu'un certain nombre d'études montrent à quel point les employeurs canadiens font des économies grâce à notre système d'assurance-maladie. Il y a donc quelque chose à faire sur ce plan-là.

Dans le cadre de notre troisième recommandation, nous exposons certaines mesures peu coûteuses et opportunes que le gouvernement fédéral pourrait prendre afin d'animer ce dialogue national en organisant des conférences, des ateliers et en parrainnant des recherches destinées à mieux informer les Canadiens et à permettre de dégager un consensus national. Les possibilités d'initiatives ne manquent donc pas.

Passons maintenant à notre quatrième point. Le monsieur à ma gauche demandait tout à l'heure «Mais, les provinces, qu'ont-elles fait de tout cet argent?» Nous sommes nombreux à reconnaître qu'il faudrait que les provinces et le gouvernement central se réunissent pour trouver une formule, peut-être une modification de la formule actuelle, et peut-être aussi pour réfléchir aux questions assoicées à l'obligation de rendre compte. Nous estimons qu'Ottawa doit s'engager dans cette voie au lieu de s'en tenir à de compressions budgétaires qui ne font qu'exacerber les conflits. Il est bien évident que la province de la Saskatchewan entend procéder ainsi, et je crois que les divers gouvernements provinciaux se penchent actuellement avec beaucoup d'attention sur tout le domaine de la santé. Le gouvernement fédéral va peut-être effectivement devoir mofidier son apport financier mais tout cela doit faire partie d'une stratégie globale. J'insiste à nouveau sur le fait que cette stratégie doit découler d'un vaste débat national auquel, nous l'espérons, participeront le public et les gouvernements provinciaux et qui permettera de dégager un consensus.

Permettez-moi de m'arrêter là. Je vous remercie.

Le vice-président (M. Couture): Merci beaucoup. La parole est maintenant à M. Walker.

M. Walker: Je vous remercie de votre exposé. Vous avez présenté plusieurs idées que j'aimerais approfondir avec vous. Je vais essayer de résumer ce que vous nous avez dit. Votre approche n'est pas très différente de la mienne car j'estime, moi aussi, que le projet de loi C-20 n'est pas le bon moyen de nous attaquer à cet urgent problème. Il s'agit, en effet, de réformer notre système. J'imagine que cette idée a dû faire son chemin parmi les membres du comité au cours de cette dernière semaine étant donné que les témoins nous ont tous tenu le même language. Il serait donc temps d'examiner ensemble les recommandations qui nous ont été adressées.

Je pense que l'organisation que vous représentez a un point de vue particulier à faire valoir. Au cours de l'exposé précédent, vous m'avez entendu poser des questions au sujet du rapport entre les normes nationales et une organisation telle que la vôtre, qui se consacre à la planification et à la prestation de soins de santé au niveau communautaire. En tant qu'homme politique fédéral, je voudrais m'assurer que les structures que je mettrais en place ne feraient

prohibited the functioning of these community-based organizations. This is where I think the consensus will really come as to what's needed and what's not needed. There's a real fine edge here as we go through what it is that we want from the federal government. I firmly believe in national standards. I'm just saying that there's an interesting balance that you bring to it here as to how you actually achieve it beyond the rhetoric.

#### • 1725

The other issue I was interested in is that—you don't state it here—other presentations have raised the question of the constitutionality of Bill C-20, and not all the members of this committee are convinced that this piece of legislation should be allowed to go forward. Some of the groups have taken the initiative with their own legal opinion that this bill might not be constitutional. We hope to be able to bring some sense to the government to refer this and not put us through a lot of difficulties that nobody wants to see in the system.

On the other specific recommentation you're making, I just want to comment that you're one of the first groups to come in to expand the debate, as you do in your first point on page 5, and that the withholding of federal payments could really hurt the social integrity of different provinces as they turn people against each other. An example I was using much earlier this afternoon from my own city is the core area initiative dealing with low-income families; because it's highly visible, the government is using this as a point against people. In your province, of course, anything dealing with crop insurance would bring out a type of class warfare we don't need. People need both income and health, and if you start playing people off against each other, you're just going to create a lot of social conflict that's not needed if you want to form a consensus in health care. I think that politicians have to listen very carefully that it's only the stick that's going to get it-that is to say, you're not going to get any more money-but it's also going to be a carrot.

You've given us, for the first time again, some suggestions as to what that carrot might be in terms of conferences and research on the innovative side of it. That's sadly lacking, because if you look at the whole system, particularly in occupations dominated by women where they feel that the power in the system is away from them and not towards them, there is a need for the federal government to be showing more leadership than just saying that they are not going to give them the money and showing leadership so these groups can be resourced to participate more fully.

Your work is very helpful to us and is consistent with what we've been hearing for the last week. One of the reasons why we insist that this be opened up is that we treat it as a social policy and a health policy item of legislation, not

## [Traduction]

aucunement obstacle au fonctionnement à Winnipeg par exemple, de ce type d'organisation communautaire. Je crois que c'est là où un consensus se dégagera, sur ce dont on a besoin et ce dont on pourrait se passer. Il faut être extrêmement précis sur la question de savoir ce qu'on demande, au juste, au gouvernement fédéral. Je crois fermement au maintien de normes nationales. Je pense que vous apportez un équilibre intéressant sur le plan des réalisations concrètes, au-delà de la rhétorique.

L'autre question que j'aimerais examiner est une question que vous n'avez pas vous-même soulevée. D'autre nous ont parlé de la constitutionnalité du projet de loi C-20. En effet, certains membres de ce comité estiment que ce texte ne devrait pas aller plus loin. Certains groupes ont déclaré, après avoir consulté des juristes, que ce projet de loi pourrait ne pas être constitutionnel. Nous espérons persuader le gouvernement d'obtenir des assurances sur ce point pour ne pas créer des difficultés dont on se passerait bien.

Quant à l'autre recommandation précise que vous avez formulée, je tiens à dire que vous êtes un des premiers groupes à élargir le débat comme vous le faites par le premier point que vous avancez à la page 5 de votre mémoire. Vous soutenez, en effet, qu'une diminution des versements effectuées jusqu'ici par le gouvernement fédéral risquerait de porter atteinte à la cohésion sociale des diverses provinces en suscitant des antagonismes. Cet après-midi, j'avais cité l'exemple de ma ville où on a pris des mesures, en faveur des familles démunies des quartiers du centre. Comme il s'agit d'une initiative très visible, le gouvernement l'utilise pour jouer les gens les uns contre les autres. Dans votre province, tout ce qui toucherait à l'assurance-récolte susciterait sans doute un type de lutte des classes dont nous n'avons vraiment pas besoin. La population a besoin et d'un revenu suffisant et d'un système de santé et en opposant les intérêts des uns aux intérêts des autres vous risquez simplement de créer des conflits sociaux qui ne contribueront en rien à l'accord national dont nous avons besoin dans le domaine de la santé. Les politiciens doivent se montrer extrêmement prudents et ne pas penser qu'ils peuvent, comme ils l'entendent, manier le bâton et couper les crédits; il leur faut également utiliser la carotte.

Encore une fois, vous êtes les premiers à nous dire comment utiliser la carotte, notament en proposant des conférences et en favorisant la recherche. Ce genre d'initiative nous manque et le gouvernement va devoir prendre des initiatives concrètes qui vont au-delà des simples compresssions budgétaires. Voyez l'ensemble de notre système, et notamment les professions où les femmes jouent un rôle prépondérant. Vous pourrez constater qu'elles ont le sentiment que le pouvoir s'éloigne d'elles. Il importe de changer cette situation et de faire en sorte que ces groupes aient voix au chapitre.

Vos efforts et vos initiatives nous sont d'un grand secours et ne font que confirmer ce que d'autres groupes nous ont dit la semaine dernière. Une des raisons pour lesquelles nous voulons un élargissement du débat, c'est qu'il s'agit, pour

just a taxation one, because it's going to have a tremendous impact on people. Then we won't wake up, as we did with Bill C-69, being angry six months or nine months too late. So I thank you for coming in now and presenting it. If you have any comments, you can make them. If not, you can just leave it as is.

Ms Martin: I'd like to thank you for your comments and say that you've really picked up with our comments on page 5 that basically after looking at the legal opinion on this—and we have another constitutional expert in Saskatchewan, Howard McConnell, also looking at it right now—the sense is that you might get away with it, except there is also the question under section 36 of the Charter, which we've mentioned in our brief. But the point is that even if you can get away with it legally, it will cause great bitterness and great division, and we don't think it's very politically viable for very long.

We really appreciate your points. It won't do anything to help solve the problem. To develop a new consensus in the country is obviously what's needed. I'm glad you mentioned those comments.

Mr. Langdon: First, it's always a pleasure to welcome people from the Cooperative Association. It's a special pleasure in this case, because I've had a chance to visit Prince Albert and to talk with the administrator of the health community clinic there. Especially in that community, with the number of aboriginal Canadians who make use of the clinic, it's not just that it's perhaps a more cost-efficient way of providing medical care, but it's also a more flexible and more open way to provide that care.

#### • 1730

I thought your brief was first-rate. Some of the briefs that have come before us have tended to be defensive. They have seen the pressures coming on them from the implications of that cost squeeze. They have said, "Look, you can't do this to us." I think the interesting thing about your brief is that you've said that, but you've also said that obviously it makes a great deal of sense to get at the business of reforming the medicare system in this country. I think that is the direction in which we are going to have to proceed.

Frankly, that is why I like your first recommendation so much. I don't think it is going to be accepted, because this is part of a budget that was presented last February and it's not likely that we are going to see changes in that budget at this point. I would take it from what you are saying that you believe—regardless of whether we can persuade the people on this side that they should table Bill C-20— there really should be a very careful look at the whole broad question involving a lot of testimony, and so forth.

## [Translation]

nous, non pas de politique fiscale, mais bien de politique sociale et de santé, car ces mesures auront une profonde influence sur la population. Nous ne voulons pas, comme cela a été le cas avec le projet de loi C-69, nous mettre en colère six ou neuf mois trop tard. C'est pourquoi je vous remercie d'être venue ici pour nous faire part de vos idées. Vous pouvez ajoutez des observations ou vous en tenir à ce que vous nous avez dit.

Mme Martin: Je tiens à vous remercier de vos commentaires. Je constate que vous avez relevé les commentaires que nous avons faits à la page 5 de notre mémoire. En effet, après avoir examiné l'avis juridique que nous avions demandé sur ce point—et nous sommes d'ailleurs en train de consulter un autre expert constitutionnel en Saskatchewan, M. Harv McConnell—il serait sans doute possible de faire passer le projet de loi si ce n'était de l'article 36 de la Charte, ainsi que nous le faisons remarquer dans notre mémoire. Mais même si, sur le plan juridique, le projet de loi peut passer, son adoption suscitera beaucoup d'amertume et une profonde division dans notre société. Nous estimons qu'il ne serait pas viable politiquement très longtemps.

Nous nous réjouissons des points que vous avez soulevés. Ce projet de loi ne permettra pas de résoudre les problèmes. Ce qu'il faut, c'est dégager un nouveau consensus national. Je suis heureuse que vous ayez relevé ce que nous avons dit sur ce point.

M. Langdon: Permettez-moi, en premier lieu, de dire que c'est toujours avec plaisir que l'on reçoit ici des représentants de la Cooperative Association. Mon plaisir, en l'occurence, est double étant donné que j'ai eu l'occasion de me rendre à Prince Albert et de m'entretenir avec l'administrateur de la clinique communautaire qui y est installée. Étant donné le nombre important de Canadiens autochtones qui y ont recours, j'estime que, dans cette communauté, la clinique est non seulement la manière la plus efficace d'assurer les soins médicaux, mais également le mode d'infrastruture sanitaire le plus flexible et le plus ouvert.

Vous nous avez présenté un exposé particulièrement intéressant. Certains des exposés qui ont procédé le vôtre se situaient dans une optique un peu défensive. On voit que les responsables ressentent déjà les pressions qu'exercent les restrictions budgétaires. C'est pourquoi leur position est «vous ne pouvez pas nous faire cela.» Ce qui est intéressant dans votre exposé c'est que, tout en exprimant vous aussi cette opinion, vous ajoutez qu'il va tout de même bien falloir réformer notre système de santé. Je pense que c'est effectivement dans cette direction-là que nous nous orientons.

C'est d'ailleurs pour cela que votre première recommandation a tellement retenu mon attention. Cela dit, je ne pense pas qu'elle sera adoptée étant donné que les mesures envisagées se rattachent au budget présenté au mois de février dernier et qu'il est peu probable que ce budget soit modifié maintenant. D'après ce que vous nous avez dit, je conclus que, d'après vous—et quelque soit par ailleurs nos chances de persuader les gens de ce côté d'ajourner le projet de loi—il y a lieu de se pencher très attentivement sur l'ensemble des questions, avec tous les témoignages que cela implique.

Ms Martin: Certainly. I think our federation and the Canadian Cooperative Association will be participating in trying to get that going. We work in different ways. I would predict that in the next couple of years there are going to be conferences; people are going to get together and talk about these issues. I think if the federal government does go ahead—and I am afraid I share probably some of your pessimism—that will just make it harder and harder for the federal government to get into that process in a positive way. It really is time to have that. I hope you would seriously consider some recommendations to have conferences and that kind of thing. We are very much in need of that.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): One thing we can certainly say is that everybody I have heard in that room, members or witnesses, is definitely for a much better health system. Naturally, we know we've have to look at the efficiency of the distribution of that system. We know because of the financial status of the government exactly where we have to stop. We certainly hope that everybody will be trying to get a little more efficiency. Some people have said that they can get a lot of efficiency out of that system. I doubt that. From what I can see in my province, efficiency is not bad at all. We are going to see, as you said, with that act exactly where we are going to go.

Mr. Langdon: I want to ask you about the proposals for putting health care professionals on salaries and for emphasizing group practices as opposed to individual practices, and getting away from a fee for service situation. That is obviously extremely difficult to sell to a lot of people in parts of Canada that have not experienced the Saskatchewan successes. What can you point to that has made for this success in Saskatchewan? Why has it worked so well there?

• 1735

Ms Martin: If I could just make a comment to your previous comment, I don't think it really is all that difficult to sell. For example, there was a survey done of University of Toronto medical school graduates a couple of years ago, and 25% of them were saying they would prefer to work on salary. So my sense is that there are people out there who would like to work on salary. There are consumers who would like the option of going to people on salary because of the benefits documented in this kind of study and many other studies. I could give you a list of six or seven right off. I think it is a matter of leadership, of that coming forward from the government level. We are going to see more of that, and certainly part of our commitment is to facilitate this.

With respect to the question as to why it has worked well in Saskatchewan, some of us don't think it worked as well as it could have in Saskatchewan in the sense that currently we have three substantial clinics in Regina, Prince Albert and [Traduction]

Mme Martin: Tout à fait. Je pense que notre fédération et la Canadian Cooperative Association entendent oeuvrer dans ce sens. Nos méthodes de travail ne se ressemblent pas mais je pense qu'au cours des prochaines années, des conférences vont être organisées et les gens, se réuniront pour examiner, toutes ces questions. Si le gouvernement fédéral décide de poursuivre dans la voie qu'il semble s'être tracée—je partage votre pessimisme sur ce point—il ne fera que multiplier les obstacles sur une route qui devrait être, pour lui, celle d'une contribution concrète et positive. Il serait temps d'en arriver là. J'espère que vous tiendrez compte de l'idée d'organiser des conférences et de prendre le genre d'initiative que nous avons évoqué dans notre mémoire. Cette approche nous parait la bonne.

Le vice-président (M. Couture): Il est clair que tous ceux qui sont intervenus ici, aussi bien les membres du comité que les témoins, sont favorables à une amélioration du système de santé. Nous savons bien qu'il faudra examiner de près l'efficacité de ce système et nous savons que la situation financière du gouvernement impose des limites à ce qui peut être entrepris. Chacun tentera, j'espère, d'accroître l'efficacité de notre infrastructure. Certains prétendent que notre système recèle un énorme potentiel d'efficacité. J'en doute. D'après ce que je peux constater dans ma propre province, le système fonctionne déjà de manière assez efficace. Comme vous le disiez tout à l'heure, nous allons voir, avec ce projet de loi où nous allons.

M. Langdon: Pourriez-vous nous parler maintenant de votre proposition de salariser ses professionnels de la santé, de mettre l'accent sur l'exercice collectif plutôt qu'individuel de la médecine et d'éliminer le paiement à l'acte. Il serait extrêmement difficile de persuader, sur ce point, des gens qui n'ont pas une connaissance directe des résultats qu'a obtenus la Saskatchewan. À votre avis, à quoi sont dus les succès de ce genre de mesures en Saskatchewan? Comment se fait-il que cela ait tellement bien marché dans cette province?

Mme Martin: Permettez-moi de revenir un peu sur ce que vous avez dit antérieurement. Je ne vois pas pourquoi il serait tellement difficile de convaincre les gens. Il y a quelques années, on a réalisé un sondage auprès des diplômés de la Faculté de médecine de l'Université de Toronto. Or, 25 p. 100 d'entre eux se sont dit favorables à la salarisation. Il semblerait donc que certains préfèreraient être salariés et, parmi les consommateurs, certains aimeraient pouvoir consulter un médecin salarié, étant donné les avantages que font ressortir, à cet égard, les résultats de l'enquête que je viens de vous citer et de plusieurs autres études menées sur cette même question. Je pourrais, de mémoire, vous en citer six ou sept. Je pense donc que ce serait au gouvernement de prendre l'initiative. La solution que nous préconisons semble appelée à se généraliser et nous entendons contribuer à ce mouvement.

Quant à savoir pourquoi cela a si bien fonctionné en Saskatchewan, je dois préciser que certains d'entre nous estiment que les résultats auraient pu être meilleurs en Saskatchewan car, à l'heure actuelle, nous avons trois

Saskatoon and two smaller clinics. We would probably like to have seen the development of five or six more over the last decade. Even in Saskatchewan it hasn't had quite the push it could have had. I think this comes from the fear people have that physicians will not want to work in this system. The first question I always have from people when I am out talking is whether I am having trouble hiring doctors.

We have 14 on staff. We have people coming to us from Toronto and from Vancouver asking for jobs. We can't hire specialists, but that is another problem. Specialists are a problem across this country. As far as GPs go, they are out there wanting to work in such clinics. So I think they can work elsewhere other than Saskatchewan and perhaps there will be more development in other provinces, including Saskatchewan, but it is really a matter of provincial and federal leadership.

Certainly what we have always felt is not that all physicians should be on salary, but simply that there should be this option for the providers and the consumers. It is very nice to have the option, because then we can do comparative studies such as we have done and the former Government of Saskatchewan has done, showing that we save from 15% to 17%. You would certainly always want to have a sector there to compare with.

Mr. Soetens: If we adopted resolution 1, which basically sets aside Bill C-20, and because of setting that aside, we would transfer to the provinces additional dollars...for the moment I don't know how much that would be this year, but for argument's sake let's say a \$1 billion more in funds would be transferred. In the budget the government brought forward another proposal the Standing Committee on Finance is dealing with, which is a bill to control the overall spending of government. If we found the \$1 billion for you, and yet we have to fulfil the commitments of the transfers, where would you propose we find the \$1 billion? Would your association feel the \$1 billion on the deficit isn't acceptable in this one year while we would have all the discussions you think are appropriate?

Ms Martin: Linda may want to respond to that. I don't know if we have a formal position on it. Certainly our federation doesn't, but we have been looking very seriously at the revenue side.

A study was released in an economics journal by Statistics Canada perhaps within the last year, documenting sources of the deficit where a large part of that deficit comes from. A large part of that deficit comes from revenues not taken in through taxes. A lot of it comes from interest on interest. I think they attributed 6% to the social and health programming envelope.

[Translation]

grandes cliniques, à Régina, à Prince-Albert et à Saskatoon et deux cliniques de moindre importance. Nous aurions voulu voir naître cinq ou six autres cliniques au cours des dix dernières années. C'est dire qu'en Saskatchewan cette évolution n'a pas été aussi dynamique que nous l'aurions voulu. Cette situation est en partie dûe au fait que les gens craignent de ne pas pouvoir recruter de médecins dans le cadre d'un tel système. En effet, on me demande très souvent si j'ai du mal à engager des médecins.

Nos équipes soignantes en comptent 14. Il y a des gens qui nous appellent de Toronto et même de Vancouver pour nous proposer leurs services. Nous ne parvenons pas à engager de spécialistes, mais ça c'est un autre problème. Tout le monde a du mal à engager des spécialistes au Canada mais, en ce qui concerne les médecins généralistes, il y en a qui aimeraient avoir l'occasion de travailler dans des cliniques telles que les nôtres. Je pense donc qu'on pourrait en trouver dans d'autres provinces, et il est possible que le mouvement s'accentue aussi bien dans les autres provinces qu'en Saskatchewan. Mais, il faudrait pour cela que les gouvernements fédéral et provinciaux en prennent l'initiative.

En ce qui nous concerne, nous n'avons jamais dit que tous les médecins devraient être salariés mais qu'il conviendrait d'offrir à tous cette possibilité. Il est bon d'avoir les deux car nous pouvons mener des études comparatives comme celles que nous ou l'ancien gouvernement de la Saskatchewan ont entreprises. Or, d'après ces études, un tel système permet de réaliser des économies de l'ordre de 15 à 17 p. 100. Il est bon, je pense, d'avoir la possibilité de comparer deux secteurs différents.

M. Soetens: Si nous adoptions la résolution numéro un, qui consiste en fait à écarter le projet de loi C-20, on augmenterait les transfert aux provinces... je ne sais pas encore de quelles sommes il s'agirait cette année mais disons que l'on transfèrerait aux provinces un milliard de dollars en plus. Dans son budget, le gouvernement a fait une autre proposition que le Comité permanent des finances examine actuellement; il s'agit d'un projet de loi fixant le plafond des dépenses gouvernementales. Dans la mesure où nous sommes engagés à l'égard des transferts aux provinces, où pensezvous que nous pouvons trouver ce milliard de dollars? Votre association estimerait-elle qu'on ne peut pas alourdir davantage le déficit d'un milliard de dollars cette année? Cela donnera lieu, bien sûr, à toutes les consultations qui vous sembleraient s'imposer.

Mme Martin: Linda voudra peut-être vous répondre sur ce point. Je ne sais pas, à vrai dire, si nous avons pris position sur cette question. Je sais que notre fédération ne l'a pas encore fait mais que nous examinons actuellement avec beaucoup d'attention la question des recettes budgétaires.

Dans une revue économique, Statistique Canada a publié cette année une étude où elle expose les principales sources de notre déficit. Une grande partie de ce déficit correspond à des sommes qui ne sont pas prélevées au titre d'impôts. Une grande partie du déficit est attribuable aux intérêts versés sur les intérêts. On impute à nos programmes sociaux et de santé environ 6 p. 100 du total.

• 1740

My response would be that you need to look very carefully at the revenue side for sources, but perhaps, Lynden, you would like to comment.

Mr. Hillier: I have a couple of points. We recognize that this bill is about expenditures, and certainly our association supports government expenditures being under control and also recognizes the tremendous job that is involved there.

I do not really have any particular ideas on where you would find it. I have to deal with that in my own organization and I know it is tricky. I do not have a lot to offer there.

The only thing I would like to add to this discussion is that I think, in this particular instance, the bill deals with expenditures. What we are really talking about, though, in terms of our presentation, is the future of this country and the issue of competitiveness, the issue of the Constitution, and the issue of economic union.

To lead by example, we are trying to, in our own group of organizations, come together with a position in terms of those issues. We feel that when you look at the economic union component of the constitutional package, when you talk about mobility of people and capital and products and services and that sort of thing, there has to be in that a floor of servicing in health and in education and so on.

Perhaps by not addressing those strategic kinds of questions, by focusing in the short run on expenditures, maybe we will be doing something we do not want to do. I recognize what you are up against there, but our concern is on the future and what a bill like this would do in terms of our strategies for competitiveness and building the kind of country we want.

Mr. Soetens: I presume you are aware, possibly not, that the government has released its package, discussion paper, or, for want of another name, the issue of competitiveness.

Mr. Hillier: Yes.

Mr. Soetens: Let us hope that some time early next year the government, after consultation, will issue its report and recommendations.

The opposition have been very critical of the fact that the government is seeking input; in fact, it says we should get on with making the decisions, that is what we were elected to do. In this instance, it seems that the reverse is being suggested, not so much by the opposition, but maybe by our witnesses here today, that we ought to consult before we take some decisions.

I guess I would like your comments on the whole issue of competitiveness. Do you believe that the health care system and the role of health funding should be a full and integral part of that competitiveness study?

Mr. Hillier: I think it certainly has some implications for that. As Judy was saying earlier, we have seen some numbers around that would suggest, for example, that an automobile produced in Windsor can be produced at \$600 less per vehicule because of our health care system than a vehicule can be run off the line south of the border.

[Traduction]

J'estime donc qu'il conviendrait d'examiner de manière très attentive les sources de recettes, mais je pense que Lynden va nous en dire un peu plus sur ce point.

M. Hillier: J'aimerais préciser une ou deux choses. Nous savons que ce projet de loi a trait aux dépenses et il est bien évident que notre association est favorable aux efforts déployés par le gouvernement pour maîtriser ses dépenses. Nous sommes tout à fait conscients de l'ampleur de la tâche.

Je n'ai guère de propositions à vous faire sur le plan des recettes. Je suis moi-même confronté à ce problème au sein de mon organisation et je sais combien il est difficile. Je ne vais donc pas formuler de recommandations sur ce point.

Mais, dans la mesure où ce projet de loi a trait aux dépenses, il ne faut pas perdre de vue que ce qui est en jeu: en fait, c'est l'avenir du pays, la compétitivité, la situation constitutionnelle et l'avenir de l'union économique.

Nous essayons, au sein de nos organisations, de parvenir à une position commune sur l'ensemble de ces problèmes. En ce qui concerne l'union économique, la libre circulation des personnes et des capitaux, des biens et des services, enfin cet aspect-là des propositions constitutionnelles, nous estimons qu'il faut tout de même prévoir des normes minimales, aussi bien dans le domaine de la santé que dans celui de l'éducation.

En mettant de côté ces questions stratégiques et en privilégiant les dépenses à court terme, nous risquons d'aboutir à des résultats que nous n'aurons pas voulus. Je sais les obstacles et les difficultés auxquels vous vous heurtez, mais nous nous inquiétons de l'avenir et des résultats néfastes d'un projet de loi tel que celui-ci, aussi bien pour notre compétitivité économique que pour les institutions et le type de société que nous entendons bâtir.

M. Soetens: Vous savez sans doute, mais vous l'ignorez peut-être, que le gouvernement vient de publier un document d'étude sur la question, justement, de la compétitivé.

M. Hillier: Effectivement.

M. Soetens: Espérons qu'au début de l'année prochaine, le gouvernement pourra, après avoir mené les consultations d'usage, publier un rapport assorti de recommandations.

L'opposition a beaucoup critiqué le fait que le gouvernement cherche à consulter; elle dit que c'est à nous de prendre les décisions, que c'est pourquoi nous avons été élus. Or, il me semble qu'aujourd'hui, on—non plus l'opposition, mais les témoins nous demande de faire l'inverse, soit de procéder à des consultations avant de prendre des décisions.

Pourriez-vous nous dire quelque chose au sujet de la compétitivité? Pensez-vous que l'étude sur la compétitivité devrait également porter sur notre système de santé et sur la fonction du financement des soins de santé?

M. Hillier: Il semble que ce soit indiqué. Comme Judy nous le disait plus tôt, certaines recherches démontrent que, par exemple, cela coûterait 600\$ de moins pour construire une automobile à Windsor qu'aux États-Unis, ce grâce à notre système de soins de santé.

I think issues like health care in our system in Canada definitely have to be looked at in that general discussion.

Mr. Soetens: My final question is in regard to some comments—not just today, but previously as well—relating to the health care system and, obviously, your direct involvement in it.

In Ontario, the Minister of Health—I am not sure if she is being quoted accuratedly, but I will leave that for her to defend—made a comment that there is a possibility of up to 30%—I would not say waste, but let us say inappropriate spending or misspending going on in the Ontario health care system. In fact, they could find some \$5 billion in savings if they would look for it. Would you agree with that kind of thought?

• 1745

Ms Martin: I am not going to talk about the Ontario budget, but if you look at page 2 of our brief we list a number of reforms, all of which would save money. These have been well documented by the various health care economists and policy experts in North America and Europe. There are a lot of things you can do to save.

As I said, our direct experience is the supply of primary care to 50,000 patients. When the costs were tabulated for our patients, the government matched 14,000—a good sample, a very good study of our patients—with private practice patients. They tied in costs for drugs, hospitalization, physicians, and specialists, and ran it all through the system.

I am proud to say our clinic saves around 30% on hospitalization and 20% on drug costs. We actually cost more for our specialist and physician care because we don't run people through the system seeing the doctor for two minutes or five minutes or seven minutes, but overall we save. So we know that savings can be made.

Right now I am working on a task force for early maternity discharge in Saskatoon, which we're very keen on. We know many mothers prefer to leave the hospital soon, and others can. We know that will save a lot of money. To put in place the community services you need is the big struggle. Are we willing to put those community services in place? I heard people referring to that again today.

Those community services are much cheaper than keeping someone in hospital for two to three extra days. We can do it through home care and child care for people. So I wouldn't guess on the dollars, but certainly if I were in a

[Translation]

Les questions comme notre système de soins de santé devraient donc être examinées dans le cadre de toute cette discussion.

M. Soetens: Ma dernière question a trait à certaines observations—qui ont été faites non seulement aujourd'hui mais également les jours précédents—sur notre système de santé et sur le rôle direct que vous y jouez.

En Ontario, la ministre de la Santé—je ne suis pas certain qu'on ait rapporté de manière exacte ses propos, mais je lui laisserai le soin de se défendre aurait dit qu'il y avait, dans le système de santé en Ontario, jusqu'à 30 p. 100, non pas de gaspillage, mais disons d'argent, mal dépensé. Selon elle, on pourrait ainsi économiser quelque 5,000 milliards de dollars. Qu'en pensez-vous?

Mme Martin: Je ne veux pas m'étendre sur le budget de l'Ontario, mais, ainsi que vous pouvez le voir à la page 2 de notre mémoire, nous avons dressé la liste d'un certain nombre de réformes qui permettraient de réaliser des économies. Les réformes que nous proposons sont solidement documentées par les experts nord-américains et européens spécialisés dans les domaines des politiques et des financements des soins de santé. Il y a quantité de choses que nous pourrions faire.

Comme je l'ai déjà dit, notre expérience à nous consiste à assurer des soins primaires à 50,000 patients. Pour effectuer une étude comparative des coûts, le gouvernement a pris un groupe de 14,000 de nos patients—un échantillon important qui permet de se faire une bonne idée de la manière dont les choses se passent—et l'a comparé à un groupe de patients de la médecine privée. L'étude intègre le coût des médicaments, de l'hospitalisation, des honoraires des médecins et des autres spécialistes. Tout cela a été analysé.

Je suis fière de pouvoir dire que notre clinique parvient à économiser environ 30 p. 100 des coûts d'hospitalisation et 20 p. 100 sur le coût des médicaments. En ce qui concerne les honoraires des médecins spécialistes et généralistes, nos coûts sont plus élevés, car nous ne faisons pas de consultations à la chaîne, chaque patient ne se voyant accorder que deux, cinq ou sept minutes auprès du médecin. Cela, nous le reconnaissons, mais nous savons qu'il est possible de réduire les coûts.

À l'heure actuelle, je participe à un groupe de travail qui étudie, à Saskatoon, la possibilité de réduire le séjour à l'hôpital des femmes ayant accouché. Cette question nous intéresse beaucoup à l'heure actuelle. Nous savons que de nombreuses mères préféreraient quitter l'hôpital plus tôt qu'elles ne le font à l'heure actuelle et que d'autres encore le pourraient. Nous savons que cela permettrait d'économiser des sommes considérables. Mais c'est un véritable combat qu'il faut livrer pour mettre en place les services communautaires nécessaires. Avons-nous la volonté nécessaire pour installer de tels services communautaires? Aujourd'hui, j'ai entendu plusieurs personnes en parler.

Or, l'établissement de tels services communautaires coûterait beaucoup moins chère que deux ou trois journées de plus à l'hôpital. Il s'agit de prévoir des visites à domicile et des soins pédiatriques. Je ne peux pas vous citer de

leadership position in health care at the provincial level these days, I would be looking at the kind of reform we've documented on page 2. I would be saying yes, definitely, through those reforms you will save.

It's not so much waste; it's that we have systems that were developed when we were much more affluent in this particular sector. Furthermore, as an administrator I get really caught up with the dollars and the dollars and the dollars. There's also the point that much of the care is better quality if you can get enough community care and if you can get away from using so many drugs. Our doctors prescribe a lot fewer drugs. We don't hospitalize elderly people nearly as much because we have gerontological counsellors and a seniors program at very low cost.

There are very real and practical things we can do, not to only save money but also to improve patient care. We have to change the way we do things. This brings me back to the point of why I think federal leadership is so important and why you are doing precisely the wrong thing. As I said, when cutbacks come, everybody tightens up and you don't get the changes. We need to be encouraged to look at new ways to do things. Foster an environment for us in the health care field. Encourage us to change. We need that.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I would like to thank all of you very much for your brief and all your comments. I am sure it is going to be quite useful for all of us.

I would like to adjourn the meeting to the call of the chair.

## **EVENING SITTING**

• 1936

# Le vice-président (M. Couture): À l'ordre!

Our first witnesses tonight are from the Canadian Association of University Teachers. I welcome you to our committee, which is a subcommittee of the finance committee. We will go to questioning after you make an opening statement. Perhaps you could introduce yourselves before you begin.

Mr. Fred Wilson (President, Canadian Association of University Teachers): I'm Fred Wilson, current president of the Canadian Association of University Teachers. Donald Savage is our executive director. Guy Chaurvin is past-president of the Nova Scotia Confederation of University Faculty Associations. Robert Léger is a professional officer with CAUT.

In a document recently released to the public, *Learning Well. . Living Well*, the government emphasized the importance of education. They emphasized its importance to a highly qualified, flexible, and adaptive work force, and to

#### [Traduction]

chiffres, mais si j'étais responsable provinciale de la santé, je me pencherais avec beaucoup d'attention sur les réformes que nous proposons à la page 2. Je dirais que ce sont là des réformes qui permettraient d'économiser des sommes considérables.

Ce n'est pas, à mon avis, tellement une question de gaspillage. C'est simplement que nos systèmes ont été créés à une époque où nous avions beaucoup plus d'argent à consacrer à la santé. Je préciserai qu'en tant qu'administrateur je ne néglige pas le moindrement les impératifs financiers. J'ajouterai que les soins sont souvent de meilleure qualité au niveau communautaire, s'il y en a suffisamment et si l'on parvient à réduire la consommation de médicaments. Nos médecins à nous prescrivent beaucoup moins de médicaments à leurs patients. Nous avons, au sein de notre équipe, des conseillers en gérontologie et nous avons créé un programme très peu onéreux à l'intention des personnes âgées. Cela nous permet de recourir moins fréquemment à l'hospitalisation.

Il y a effectivement des choses très concrètes qui peuvent être faites, non seulement pour économiser de l'argent, mais également pour améliorer les soins apportés aux patients. Mais cela exige que nous changions nos façon de faire. Cela me ramène à ce que je disais tout à l'heure sur l'importance du rôle que devrait assumer le gouvernement fédéral dans ce domaine et sur l'inopportunité des mesures que vous envisagez. Les coupures budgétaires durcissent l'attitude des gens sans pour cela amener le changement. Il faut nous encourager à changer et favoriser l'installation d'une ambiance nouvelle dans le domaine de la santé. Encouragez-nous à changer. Nous avons besoin de vos encouragements.

Le vice-président (M. Couture): Je tiens à vous remercier de l'exposé que vous nous avez présenté et des propos que vous nous avez tenus aujourd'hui. Vous nous avez présenté des éléments qui vont sans doute nous être d'une grande utilité.

La séance est levée.

#### SÉANCE DU SOIR

## The Vice-Chairman (Mr. Couture): Order!

Les premiers témoins, ce soir, appartiennent à l'Association canadienne des professeurs d'université. Bienvenue au souscomité des finances. Après votre déclaration d'ouverture, nous vous poserons des questions. Peut-être pourriez-vous vous présenter avant de commencer.

M. Fred Wilson (président, Association canadienne des professeurs d'université): Je m'appelle Fred Wilson et je suis le président de l'Association canadienne des professeurs d'université. M. Donald Savage est notre directeur général. M. Guy Chaurvin est l'ancien président de la Confédération des associations de professeurs d'université de la Nouvelle-Écosse. M. Robert Léger est agent spécialisé à l'ACTU.

Dans un document public publié dernièrement, Bien apprendre, bien vivre, le gouvernement a fait valoir l'importance de l'enseignement. On y affirmait que l'éducation est essentielle à l'existence d'une main-d'oeuvre

the quality of life of all citizens of this country. In its parallel document on competitiveness, the government emphasized the importance of a highly skilled work force and of research and development.

The initiatives represented by these two documents are important, and CAUT would like to point out that universities are bound to play a central role as the ideas of these papers go from proposal to implementation. More particularly, we want to emphasize the role of universities as investment—an investment that produces research and development, a highly skilled work force and an educated citizenry. In our view the government has moved forward with a positive program that goes beyond many of the negatives it has had in the past, negatives such as fighting inflation and fighting the deficit.

We are here tonight to address Bill C-20, which proposes to further reduce EPF transfers for post-secondary education to the provinces. This bill is proposed as part of the program to fight the deficit. This bill and this program view transfers for post-secondary education as an elastic expense that can be expanded and contracted, much as a household's expense on candy, for example, can be expanded or contracted depending on current finances, but without much impact, either positive or negative.

An investment is something very different from an elastic expense. If you cut down on expenses, little untoward will happen, but one's future can be jeopardized by a cut in investment. What's important about investment is long-run returns and long-run benefits. You tamper with an investment only after looking at the effects of the tampering. Will the changes that are proposed reduce or decrease anticipated benefits?

If Bill C-20 is implemented, what will happen to post-secondary education in Canada? Over the past 40 years we have built a national system of post-secondary education in this country. It was built up through co-operation between the provinces and the federal government. Basically, if Bill C-20 is implemented and the program of cutting back on the deficit in this way continues, then that national system will fragment into ten separate systems. Many of them will be much less well funded than others. Ontario, Alberta, British Columbia and probably Quebec will turn out pretty well. The others will be disastrous.

• 1940

The impact is already apparent, as my colleague Guy Chaurvin will make clear in a few moments. There will be no national standards for education and there will be equally disastrous results for research and development, since the EPF transfers aim to cover the indirect costs of research in universities.

[Translation]

hautement qualifiée et souple ainsi qu'à la qualité de la vie de tous les Canadiens. Dans un document parallèle sur la compétitivité, le gouvernement a souligné l'importance d'une main-d'oeuvre spécialisée de même que de la recherche et du développement.

Les initiatives décrites dans ces deux documents revêtent une grande importance, et notre association insiste sur le fait que les universités vont forcément jouer un rôle clé dans la mise en oeuvre de ces propositions. Nous voulons surtout faire valoir le fait que les universités représentent un investissement dont le produit est la recherche et le développement, une main-d'oeuvre hautement qualifiée et une population instruite. À notre avis, le gouvernement a pris un pas dans la bonne direction en établissant un programme prometteur qui contourne certaines difficultés auxquelles il était en butte par le passé, telle la lutte contre l'inflation et le déficit.

Nous sommes ici ce soir pour parler du projet de loi C-20, par l'entremise duquel le gouvernement fédéral réduit considérablement les paiements de transfert au titre de l'enseignement post-secondaire. Le dépôt de ce projet de loi fait partie du programme de réduction du déficit. Dans le cadre de ce projet de loi et du programme, les transferts sont considérés comme des dépenses variables qu'on peut augmenter ou réduire, comme le ferait une famille pour ses dépenses en friandises, par exemple, c'est-à-dire qu'elles seraient ajoutées selon la situation financière de l'heure, mais aux effets positifs ou négatifs négligeables.

Or, un investissement est une chose bien différente d'une dépense variable. Une réduction de ses dépenses n'a rien d'alarmant, mais une réduction de ses investissements peut compromettre l'avenir de quelqu'un. Ce qui distingue un investissement, c'est qu'il porte fruit loin dans le temps. On n'y change quelque chose qu'après en avoir étudié les effets. Les changements proposés vont-ils entamer le rendement escompté?

Si le projet de loi C-20 est appliqué, qu'adviendra-t-il de l'enseignement post-secondaire au Canada? Nous avons mis quarante ans à bâtir un système national d'éducation post-secondaire. C'est grâce à la collobaration entre les provinces et le gouvernement fédéral qu'on a réussi à élaborer ce système. Si le projet de loi C-20 est adopté et si l'on continue d'effectuer des coupures pour réduire le déficit, le système national sera scindé en dix parties. La plupart d'entre elles seront sous-financées. L'Ontario, l'Alberta, la Colombie-Britannique et le Québec sans doute s'en tireront bien, tandis que ce sera la catastrophe pour les autres.

Les répercussions se font déjà sentir, comme mon collègue, Guy Chaurvin, vous l'expliquera tout à l'heure. Il n'y aura plus de normes nationales en matière d'éducation et le domaine de la recherche et du développement connaîtra des conséquences tout aussi lourdres, car les paiements dans le cadre du FPE ont pour but de financer les coûts indirects de la recherche dans les universités.

If you compare the Canadian system of post-secondary education with other federal systems with which we compete—the United States, Australia, Germany—you will find that in those systems there is massive federal-level involvement in post-secondary education; there's a formation of a national system.

Bill C-20 implements and continues a process of fragmenting our national system into 10 systems. It's simply inconsistent with the government aspirations in its prosperity initiatives. It looks at the EPF cash transfers as expenses, not as investment. Bill C-20 is a hold-over from a set of purely negative policies that conflict with the new positive program government is attempting to bring forward. It should be withdrawn. More strongly, the earlier cuts should be restored. We're not alone in this view, I might mention. The president of the Canadian Manufacturers' Association said last Sunday on CBC Newsworld that this organization opposed the cuts made last year. If the bill is not withdrawn and if the cuts aren't restored, then the prosperity initiative of the government, with the stress on the need for investment in education, will be shown to be more wishful thinking than a serious policy proposal.

I would now like to ask Guy Chaurvin to say a few things about the particular effects of the cuts on Nova Scotia.

M. Guy Chaurvin (président sortant, Commité des relations avec les gouvernements, NSCUFA): Monsieur le président, permettez-moi de vous assurer que nous, qui faisons partie de la Confédération des associations des professeurs des universités de la Nouvelle-Écosse, appuyons dans tous les détails ce qu'a dit mon collègue, M. Wilson.

I have produced a brief, which we have given to the recorder of committee, but I must say that I have made presentations at the provincial level on a number of occasions, urging greater support for university education in Canada and in Nova Scotia in particular. One of the most depressing experiences of my life has been reflecting back on the national forum on post-secondary education that took place some years ago in Saskatoon. That forum was attended by representatives of an enormous variety of interest groups, by leaders of business and labour and by, I believe, every provincial minister of advanced education, deputy ministers of advanced education, a few faculty members—not very many—and many presidents of universities.

The conclusion of that forum, almost unanimously, was that the major problem facing Canadian post-secondary education was access. And here we are, it seems to me, with policies hindering access, in Nova Scotia in particular. We are a poor province. There are other poor provinces, but we are one of the poor ones, and we are already suffering from the cut-backs in cash transfers.

[Traduction]

Si l'on compare l'enseignement post-secondaire au Canada et celui d'autres États fédéraux qui comptent parmi nos concurrents, comme, par exemple, aux États-Unis, en Australie et en Allemagne, on constate que la participation du palier fédéral dans ce domaine est énorme. Il se crée là un système national d'enseignement post-secondaire.

Le projet de loi C-20 consacre la fragmentation de notre système national en dix parties. Cela va à l'encontre des mesures que le gouvernement a proposées pour augmenter la prospérité du pays. Les transferts pécunaires dans le cadre du FPE sont considérés comme étant des dépenses et non un investissement. Le projet de loi C-20 est le reliquat d'une ancienne politique résolument négative, incompatible avec le programme positif que le gouvernement cherche à faire adopter. Le projet de loi doit être retiré. Qui plus est, il faut éliminer les compressions antérieures. D'ailleurs, nous ne sommes pas les seuls à le réclamer. Dimanche, lors d'une entrevue à l'émission CBC Newsworld, le président de l'Association des manufacturiers canadiens a déclaré que son association s'oppose aux compressions effectuées l'année dernière. Si le projet de loi n'est pas retiré et si les compressions ne sont pas éliminées, le projet de prospérité du gouvernement qui souligne l'importance d'investir dans l'enseignement ne sera qu'un voeu pieux et non une proposition sérieuse.

J'invite maintenant Guy Chaurvin à vous parler des effets des compressions en Nouvelle-Écosse.

Mr. Guy Chaurvin (Outgoing Chairman, Government Relations Committee, NSCUFA): Mr. Chairman, we, the members of the Nova Scotia Confederation of University Faculty Associations agree entirely with everything my colleague, Mr. Wilson, has said.

J'ai déposé un mémoire auprès de la greffière du comité. Je réclame depuis un certain temps déjà des gouvernements provinciaux un appui accru à l'enseignement universitaire au Canada et en Nouvelle-Écosse en particulier. Les souvenirs que j'ai du Forum national sur l'enseignement post-secondaire, tenu il y a quelques années à Saskatoon, sont particulièrement mauvais. Y participaient notamment des représentants de toute une gamme de groupes d'intérêts, des dirigeants du monde des affaires et du syndicalisme et, sauf erreur, tous les ministres de l'enseignement supérieur ainsi que leur sous-ministre et certains professeurs d'université—bien qu'ils n'étaient pas nombreux—et un grand nombre de présidents d'université.

Les participants au forum ont conclu presqu'à l'unanimité que le principal problème qui touche l'enseignement post-secondaire au Canada est celui de l'accès. Pourtant, on nous propose des mesures qui vont limiter cet accès, surtout en Nouvelle-Écosse. Notre province est pauvre. D'autres provinces le sont aussi, mais nous sommes l'une des plus pauvres et nous subissons déjà les contrecoups des réductions des transferts pécuniaires.

As an explanation for the actions of government, we often hear that the debt must be reduced and that we must not pass on to our children and grandchildren the debt that we have now accumulated and are accumulating. But what we are doing is depriving them of the means of getting out of debt; we are depriving them of the opportunities for education, or making it very difficult for them to obtain education.

Students are flocking into the universities, admittedly. Many of them are not doing as well as they could because they have to work. Some of them are working 40-hour weeks and trying to cope with, in some cases, five courses, in other cases fewer courses because they simply can't take the full load while they're working.

• 1945

In Nova Scotia our situation is, in our opinion, particularly desperate because the provincial response in Nova Scotia to its own advisory body, the Maritime Provinces Higher Education Commission, has been to fail to meet the recommendations of that advisory body for the last 12 years. For 12 years the Province of Nova Scotia has failed to fund the universities at the level recommended by its own financing group.

As an anecdotal reference, one year when appearing before the finance committee of the Maritime Provinces Higher Education Commission I was told by one of the public servants who was a member of the commission how much courage it took as a member of that commission to recommend higher grants than the government wished to pay.

The underfunding has been cumulative over the past 12 years. I have various figures here indicating some of the cutbacks, but there's not much point in going over all of these figures in detail. You can read them at your leisure. The point is that operating grants to Nova Scotia universities have been reduced in most cases. They certainly have been reduced in terms of constant dollars in most cases. The number of full-time enrolments have increased tremendously.

There are three universities in Nova Scotia that in the recent provincial exercise of submitting role and capacity statements designated themselves as growth universities. The provincial government accepted their self-characterization as universities that would grow. As a result of that, the dollars for full-time equivalent student in those universities has decreased respectively by 35.5%, 49.5%, and 50.8% over the past 12 years. The province has simply not been funding the increased enrolments. Students are coming to the universities, but the universities are having to make heroic efforts to educate them.

One of those universities is my own university, where we've reached the limit in expansion, largely imposed by the fire marshal of Nova Scotia, who will not allow more students in the classrooms, and who has threatened to close the university if we cram more students into classrooms. Yet we are one of the designated growth universities, and we're not being given the opportunity to grow, largely because of underfunding.

[Translation]

Pour expliquer les mesures qu'il prend, le gouvernement nous dit souvent qu'il faut réduire la dette, et qu'il faut éviter de passer le fardeau de cette dette à nos enfants et à nos petits—enfants. Cependant, nous sommes en train de priver nos enfants des moyens dont ils ont besoin pour éviter de s'endetter; nous les privons des bienfaits de l'enseignement quand nous ne leur imposons pas de lourdes entraves dans la poursuite de leurs études.

Certes, il y a grande affluence dans nos universités. Nombreux sont ceux qui ne réalisent pas leur plein potentiel parce qu'ils doivent travailler tout en étudiant. Certains d'entre eux travaillent quarante heures par semaine en tentant de suivre parfois cinq cours, mais parfois moins parce qu'ils ne peuvent pas étudier à plein temps tout en travaillant.

La situation nous semble particulièrement désespérée en Nouvelle-Écosse étant donné que le gouvernement de la province n'a toujours pas suivi les recommandations que son propre organisme consultatif, la Commission de l'enseignement supérieur des provinces maritimes formule depuis 12 ans. Pendant tout ce temps, la Nouvelle-Écosse n'a pas pu financer ses universités comme son propre groupe consultatif le lui recommandait.

À titre d'exemple, lorsque j'ai comparu devant le Comité des finances de la Commission de l'enseignement supérieur des provinces maritimes, il y a un an, l'un des fonctionnaires membres de la Commission m'a dit qu'il fallait être très courageux pour recommander des subventions supérieures à celles que le gouvernement était prêt à verser.

Les effets de ce sous-financement s'accumulent depuis 12 ans. J'ai ici des chiffres attestant certaines compressions, mais il ne vaut pas vraiment la peine de les citer tous. Vous aurez tout le temps de les lire. Le fait est que les subventions de fonctionnement accordées aux universités de Nouvelle-Écosse ont été réduites dans la plupart des cas. En tout cas, elles ont diminué en dollars constants. Or, nombre d'étudiants inscrits à plein temps a énormément grossi.

Il y a en Nouvelle-Écosse trois universités qui se sont désignées comme des établissements en pleine croissance lorsque le gouvernement provincial leur a récemment demandé de faire le point sur leur rôle et leur capacité d'accueil. La province a accepté cette désignation. Comment a-t-elle réagi? Les subventions octroyées pour les étudiants à plein temps de ces universités ont baissé respectivement de 35,5 p. 100, 49,5 p. 100 et 50,8 p. 100 en 12 ans. La province n'a pas tenu compte de l'augmentation du nombre d'inscriptions. Les étudiants entrent à l'université, mais ces dernières vont devoir faire des efforts héroïques pour les instruire.

L'une de ces universités est la mienne. Nous avons atteint les limites de notre capacité d'expansion. Ces limites ont été fixées en grande partie par le commissaire aux incendies de la Nouvelle-Écosse qui s'oppose à ce qu'il y ait davantage d'étudiants dans les salles de classe; il a menacé de fermer l'université si nous élargissions nos effectifs. Même si nous sommes l'une des universités en pleine croissance, nous n'avons pas la possibilité de prendre de l'expansion, en grande partie à cause du sous-financement.

It could be said that this is a provincial problem, it's not a federal problem, but here I represent a provincial organization, a provincial association, and I'm here simply to tell you that things are bad in one of the poor provinces. Things are not going to get better with this kind of legislation, which in fact cuts the cash transfers rather than, if something must be cut, the tax points. The tax points being given to a province where the provincial income is 20% below that of the national income, the national average income, simply do not produce the same amount of revenue.

The equal cash transfers, or equal transfers on a per capita basis, or even better, on a per student basis, would sustain the Nova Scotia university system far better than the transfer points on the income tax, the tax points, are going to be able to do.

In terms of the operating grants per student, what has happened in Nova Scotia is that the grants have been reduced in some universities, again largely in the growth universities, as I've said, by somewhere around 50%. It's very, very difficult to continue to educate the number of people in Nova Scotia who want to be educated, who are coming to universities.

Yet if we go back to the Saskatoon national forum on post-secondary education, the greatest problem was accessibility. We are simply not going to be able to keep on meeting the demand without more money. Thank you.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you.

• 1950

Mr. Walker (Winnipeg North Centre): Thank you very much for coming in and talking about these issues. I am a former university teacher, so some of them are familiar to me. I sat on the social sciences and humanities research board for five years, so these are old battles, which have been as frustrating to me as they have been to you. I agree with you that Bill C-20 is only going to increase the difficulties at universities. My old university, the University of Winnipeg, feels the push very much, so it is not dissimilar to the case of the smaller universities in the Maritimes.

I would like to say as an aside that although public attention is often turned to health care, the other side of post-secondary education has suffered more. It has been easier since 1977 to cut out the post-secondary education and try to avoid the health crisis.

One concern I have in reading through your brief is that you deal with the different components of the university system. In terms of transferring moneys to the universities and future strategies, did the membership of CAUT discuss having the federal government deal more directly with individual researchers and students? I know we want both, but do you have a preference as to whether the strategy is to put money through the provinces to the institutions, or to put money through to individual researchers to increase the grants they have—you know, years away from teaching and so forth—plus increasing student loans and aids to act as a cushion to increasing tuition? Do you have any internal discussions that would be useful for us to understand?

[Traduction]

On pourrait alléguer qu'il s'agit d'un problème provincial et non pas fédéral, mais je représente ici une association provinciale et je suis simplement venu vous dire que la situation est déplorable dans l'une des provinces pauvres. Elle ne s'améliorera pas avec ce genre de loi qui, en fait, réduit les paiements de transfert plutôt que les points fiscaux, s'il fallait se résoudre à réduire l'un ou l'autre. Les points fiscaux attribués à une province où le revenu est inférieur de 20 p. 100 à la moyenne nationale ne donne tout simplement pas un revenu équivalent.

Des transferts en espèces par habitant, ou même mieux, par étudiant, assureraient bien mieux le financement des universités de Nouvelle-Écosse que le transfert de points fiscaux.

Pour ce qui est des subventions de fonctionnement par étudiant, les subventions à certaines universités de Nouvelle-Écosse et surtout aux universités en pleine croissance ont été réduites d'environ 50 p. 100. Il est extrêmement difficile de continuer à instruire les jeunes de ma province qui veulent faire des études universitaires.

Pourtant, le principal problème dénoncé au Forum national de Saskatoon sur l'enseignement post-secondaire était celui de l'accès. Le fait est que nous ne pourrons pas faire face à la croissance de la demande sans fonds supplémentaires. Merci.

Le vice-président (M. Couture): Merci.

M. Walker (Winnipeg-Nord-Centre): Merci beaucoup d'être venu pour nous parler de ces questions. Comme je suis ancien professeur d'université, je connais assez bien le sujet. J'ai siégé pendant cinq ans au Conseil de recherche en sciences sociales et en sciences humaines et j'ai donc eu, moi aussi, à livrer de ces luttes exaspérantes. Je conviens avec vous que le projet de loi C-20 ne fera qu'aggraver les difficultés des universités. Mon ancienne université, celle de Winnipeg, se ressent durement de ces mesures, et sa situation est donc assez semblable à celles des petites universités des Maritimes.

Je dirais en passant que même si l'attention de la population est souvent dirigée vers la santé, l'enseignement post-secondaire a souffert encore davantage. Depuis 1977, le gouvernement a trouvé plus facile d'opérer des coupes dans l'enseignement post-secondaire pour éviter une crise dans le domaine de la santé.

En parcourant votre mémoire, j'ai constaté que vous y traitez des divers éléments du réseau universitaire. Pour ce qui est des subventions aux universités et des stratégies futures, les membres de l'ACPU ont-ils envisagé la possibilité que le gouvernement fédéral aide de façon plus directe les chercheurs et les étudiants? Je sais que nous voulons les mais préféreriez-vous que les établissements universitaires soient financés par l'entremise des provinces ou que l'on octroie des subventions plus importantes aux chercheurs-par exemple en leur permettant de quitter l'enseignement pendant quelques années pour faire de la rechercheen plus d'une augmentation des prêts et bourses aux étudiants de façon à amortir la hausse des frais de scolarité? Avez-vous tenu des discussions dont les conclusions pourraient nous être utiles?

Mr. Wilson: Well, we did attach to page 10 of our brief the policy that we have adopted in council, which reflects the results of a very long and at times very intense debate about the funding of post-secondary education. What you'll find there is that we have a range of alternatives but we do prefer it to the federal funds in the first instance to come through the provincial premiers.

Mr. Walker: Do you see that this transfer should be more tightly monitored by the federal government or not?

Mr. Wilson: Yes, definitely.

Mr. Walker: Okay. One of the problems we're having in dealing with this legislation is that it is so punitive; it's hard to say where the carrot is for anybody to reform institutions to make the system work better. One of the questions I have is that when I hear witnesses mention national standards—and we've heard this both in health care and in education... What is the attitude of the CAUT toward national standards? You mentioned them briefly in your presentation a few minutes ago. Are you advocating national standards, and if so, is it directed toward the students or toward per capita expenditures, or what are you looking for from us on that point?

Mr. Wilson: We haven't spelled that out. I would think we would be thinking in terms of things like the amount of money spent per student on education. This should be roughly equal across the provinces, it seems to us.

Mr. Walker: How about on the other side, where we hear people talking about national testing to make sure that there's an equal quality of education across the country? Has that been discussed within CAUT?

Mr. Wilson: Mostly negatively.

Mr. Walker: Just because of the difficulties in mounting a national testing process, or just a philosophical discussion?

Mr. Wilson: Mostly philosophical, I think, although I would say that it is not just simply philosophical, that it is a matter of how you define the goals of education. There is not a simple-minded test that will serve all the needs. There are many goals for education, and how you test somebody in engineering is very different from how you test somebody in Latin.

Mr. Walker: I agree with that. I just want to get a feel for where the debate is within your organizations, because obviously the next government has to spent some time reformulating education policy, and if you have a national government, it has to be quite clear as to how to rebuild these programs. Part of it is transfer payment issues and part of it is going to be on standards, and part of it is going to be working within the national community on mobility in these questions. The universities are obviously a major vehicle for this, and it is not always clear to me sitting as a federal politician exactly what the expectations are beyond a few obvious statements. That's my point.

• 1955

Mr. Wilson: It seems to us that we have built up in this country, as I said, over the last 40 years, a system of national education. We don't have universities in Canada that are the Harvards or the Berkeleys. We don't have that kind of university, but we don't have the worst of the American system either. We don't have the Ball State College, for example.

[Translation]

M. Wilson: Nous avons inclus, à la page 10 de notre mémoire, la politique que nous avons adoptée à l'issue d'un débat très long et parfois houleux sur le financement post-secondaire. Vous constaterez que nous proposons plusieurs solutions, mais que nous préférerions que le gouvernement fédéral finance les universités par l'entremise des premiers ministres provinciaux.

M. Walker: Croyez-vous que le gouvernement fédéral devrait contrôler ce transfert de plus près ou non?

M. Wilson: Sûrement.

M. Walker: D'accord. L'une des objections que nous avons vis-à-vis de cette loi est qu'elle est très punitive; il est difficile de dire où se trouve la carotte qui doit favoriser la réforme des institutions. Les témoins ont parlé de normes nationales, tant pour la santé que pour l'éducation... Je voudrais savoir ce que l'ACPU en pense? Vous y avez fait brièvement allusion dans votre exposé. Préconisez-vous des normes nationales et, dans l'affirmative, viseraient-elles les étudiants ou les dépenses par habitant. Que souhaiterez-vous?

M. Wilson: Nous n'y avons pas réfléchi. Ces normes se rapporteraient sans doute au montant d'argent qui doit être consacré à l'éducation, par étudiant. Ce montant devrait être à peu près le même d'une province à l'autre.

M. Walker: D'autre part, certains parlent d'instaurer des examens nationaux pour uniformiser la qualité de l'éducation d'un bout à l'autre du pays. Qu'en pensez-vous? En avez-vous discuté?

M. Wilson: Pour la plupart, nous sommes contre.

M. Walker: À cause des difficultés que poserait la mise en place d'examens nationaux ou pour des raisons idéologiques?

M. Wilson: Surtout idéologiques mais, par ailleurs, tout dépend de la façon dont vous définissez les objectifs de l'éducation. Il n'existe pas d'examen unique permettant de répondre à tous les besoins. L'éducation a de nombreux objectifs et l'on ne peut pas faire subir les mêmes épreuves à ceux qui étudient le génie et à ceux qui étudient le latin.

M. Walker: Je suis d'accord. Je voulais seulement savoir ce que vous en pensez au sein de votre association étant donné que le prochain gouvernement devra certainement reformuler la politique de l'éducation. Dans le cas du gouvernement national, il faut qu'il sache exactement comment reformuler ces programmes. Il devra régler d'une part la question des paiements de transfert, d'autre part celle des normes, et également s'occuper de la mobilité. Les universités jouent évidemment un rôle important dans ce débat et en tant qu'homme politique fédéral je ne sais pas toujours avec précision ce qu'on souhaite. Voilà où je voulais en venir.

M. Wilson: Comme je le disais, nous avons réussi, au cours des quarante dernières années, à bâtir dans notre pays un système national d'éducation. Si nous n'avons pas au Canada l'équivalent de Harvard ou de Berkeley, nous n'avons pas non plus le pire du système américain. Par exemple, nous n'avons pas de Ball State College.

Maclean's magazine recently ranked all the universities in Canada, or a goodly number of them. I have two daughters who are in school now, and in due course I hope they will be going on to university. There is no university on that list in Maclean's to which I would be ashamed to send my daughters, whether it be McGill University or Carleton University.

It seems to me that we have a national system that has achieved a reasonable degree of equity across the country and where every university is roughly the same as every other university. There are differences in size, there are differences in kinds of programs offered and so on; but the extremes that you find in the American system, for a variety of reasons, are absent here. I think we have met a national standard, without a lot of bureaucracy, without a lot of coercion, through the co-operation of the two levels of government, and of course the university community and the public who have kept this going.

Mr. Walker: Perhaps this is something that those of us who have been in the university system take for granted, but perhaps you should, for the public record, talk about the morale on campuses nowadays and how the ongoing cutbacks are beginning to affect the morale of individual faculty members. I think you should take a second, amongst you, just to put on the record what it is like to be a university teacher now compared to a decade ago. Is it easier? More fun? Are there better libraries?

Mr. Wilson: It's a hell of a lot more work. The university has cut down on its support staff, so I can no longer go to my department and ask somebody to type up my essays that I want to put out for publication, even though my university contract requires me to do research. I can no longer get somebody in the department to type my letters of recommendation for students to graduate school or to medical school. I can no longer get somebody to type up my tests for me. Like many of my colleagues, I have bought a computer—and that does facilitate it, but I bought that computer out of my own money. Can you imagine the Bank of Commerce telling a teller, "Sure we'll hire you, if you buy your own computer to do the work"?

Mr. Karpoff (Surrey North): Thank you very much for coming. I find, in the times when I have been sitting on this committee and its predecessors and on the other bills that have attacked Established Programs Financing, that we get almost a monotonous repetition, in the sense that I have yet to hear anybody who is in favour of these bills who does not paint in very clear terms the consequences for this country in the continued erosion of the federal government's

## [Traduction]

Récemment, Maclean's a publié une classification des universités canadiennes ou, tout au moins, de bon nombre d'entre elles. J'ai actuellement deux filles qui vont à l'école et j'espère naturellement qu'elles poursuivront des études universitaires. Quelle que soit l'université apparaissant sur la liste de Maclean's ou elles pourraient le faire, que ce soit l'université McGill ou l'université Carleton, il n'y aurait pas lieu d'en avoir honte.

Il me semble que nous disposons d'un système national où l'on retrouve, dans une mesure raisonnable, les mêmes niveaux de qualité d'un bout du pays à l'autre et où chaque université, en gros, est similaire aux autres. On peut noter des différences dans l'importance de la population étudiante, des différences entre les programmes offerts, etc; mais les extrêmes que l'on constate dans le système américain, pour toutes sortes de raisons, ne se retrouvent pas ici. Nous avons établi un degré de qualité national, sans recourir à une lourde bureaucratie ni à des mesures coercitives, et nous l'avons fait grâce à la coopération des deux paliers de gouvernement et, naturellement, grâce à la participation du monde universitaire et de la population qui ont assuré la bonne marche du système.

M. Walker: Je pense à un aspect que ceux d'entre nous qui ont participé à la vie universitaire tiennent pour acquis, mais dont vous pourriez peut-être nous parler, pour le bénéfice de la population en général. Je pense au moral des universitaires, aujourd'hui, et aux conséquences que les compressions budgétaires que nous connaissons actuellement commencent à avoir sur le moral des professeurs. Vous pourriez peut-être, avec vos collègues, prendre quelques instants pour faire connaître publiquement la situation présente des enseignants universitaires, en la comparant à ce qu'elle était il y a dix ans. La situation s'est-elle améliorée? Le travail est-il plus passionnant? Les bibliothèques sont-elles meilleures?

M. Wilson: Nous avons certainement beaucoup plus de travail. Les effectifs du personnel de soutien universitaire ont été réduits, et je ne peux plus demander que l'on dactylographie les articles que je veux faire publier, et cela en dépit du fait que mon contrat m'oblige à des travaux de recherche. Je ne peux plus, non plus, faire dactylographier les lettres de recommandation que je rédige pour mes étudiants candidats au deuxième cycle ou à une faculté de médecine. C'est aussi le cas des questions d'examen pour mes étudiants. Comme bon nombre de mes collègues, j'ai acheté un ordinateur, ce qui facilite les choses, mais je l'ai payé de ma poche. Pouvez-vous imaginer que la Banque de commerce dise à une caissière: «Oui, nous allons vous engager, mais vous devrez acheter vous-même l'ordinateur dont vous vous servirez au travail»?

M. Karpoff (Surrey-Nord): Merci beaucoup d'être venu ici. La participation aux travaux de ce comité et de ses prédécesseurs, ainsi qu'à l'étude d'autres projets de loi qui sapaient le financement des programmes établis, m'amène à constater que nous entendons pratiquement toujours le même refrain monotone. En effet, je n'ai pas encore entendu de témoin qui soit en faveur d'un tel projet de loi, ou qui n'ait pas décrit en termes très clairs les conséquences pour

responsibility in education and health care. So I find it difficult to ask questions that are not at least in line with the tone of your brief, but I want to ask a couple of things.

It seems to me that there is another component in the university, post-secondary education crisis that is not documented in your brief, as it relates to accessibility. There seem to be three prongs: the increase in fees and living expenses for students; the cutbacks in grants to students and employment programs; and a third that I find increasingly troublesome, the loss of the earning power of university students.

When I went to university, I actually worked in the smelter in Trail, made enough money easily to pay for my tuition, my living expenses, and had money to burn. So when I was in high school, I ended up buying life insurance policies because I didn't know what to do with the money. Now, with the erosion of industrial jobs, students are ending up earning \$6 or \$7 an hour if they're lucky; many are earning \$5 an hour. The high-paying industrial jobs, where in three or four months you could earn yourself enough, are just not there.

#### • 2000

Certainly in talking with people in British Columbia, that's characteristic. Is that a characteristic that is eroding accessibility right across Canada? I'm not minimizing the increase in fees and grants and other things, but the earning power of students has dramatically decreased.

Mr. Chaurvin: I have two students this year who have dropped out because their fathers lost their jobs, their earning power. The students are not able to earn enough to keep themselves in university and they have to go home and work. They're from Cape Breton. It's a place where people lose their jobs these days. These students have had to leave university because they have to go earn the \$7 an hour to support the family. This is sad.

Mr. Karpoff: Are other people experiencing this as an increasing problem? You're implying that the families had the capability of helping them. Increasingly, as industrial jobs are eroded in this country, families don't have the capability of supporting students and the students can't earn. . .

Dr. Donald C. Savage (Executive Director, Canadian Association of University Teachers): Of course, the recession has made the situation much more difficult for students and their families. The people who are unemployed are obviously not in a position to send their children to universities or other institutions of higher learning. It's just not possible. As you see those numbers go up, and particularly as the numbers of those who are the heads of households go up, the difficulties are bound to accelerate.

#### [Translation]

notre pays d'une érosion continue de la responsabilité du gouvernement fédéral dans les domaines de l'éducation et des soins de santé. Il m'est donc difficile de poser des questions qui ne reflèteraient pas le ton de votre mémoire, mais je voudrais mentionner, cependant, une ou deux choses.

Il me semble qu'il y a un autre élément dans la crise des universités, de l'enseignement post-secondaire, qui n'apparaît pas dans votre mémoire. Il s'agit de l'accessibilité. On peut envisager cette question sous trois aspects. L'augmentation des frais de scolarité et de subsistance des étudiants; la réduction des bourses et des programmes d'emploi; et finalement, et c'est ce qui me trouble de plus en plus, la diminution de la rémunération que les étudiants peuvent espérer toucher.

Quand j'étais à l'université, j'ai travaillé dans une fonderie, à Trail, ce qui me procurait assez d'argent pour payer sans difficulté mes frais de scolarité et de subsistance et j'avais de l'argent plein les poches. Même quand je faisais mes études secondaires, j'ai pu acheter une police d'assurance-vie parce que je ne savais pas quoi faire de mon argent. Aujourd'hui, étant donné la perte des emplois industriels, les étudiants qui ont de la chance touchent 6 ou 7\$ l'heure; beaucoup ne gagnent que 5\$ l'heure. On ne trouve plus, dans l'industrie, de ces emplois bien rémunérés où, en trois ou quatre mois, un étudiant pouvait gagner assez pour subvenir à ses besoins pendant toute l'année scolaire.

Les conversations avec les gens de la Colombie-Britannique le confirment. Cette situation a-t-elle pour effet de réduire l'accès aux études postsecondaires dans l'ensemble du Canada? Je ne veux pas nier l'importance des augmentations, aussi bien des frais de scolarité que des bourses d'étude, mais il reste que les étudiants gagnent maintenant beaucoup moins qu'avant.

M. Chaurvin: Je peux vous citer le cas de deux étudiants qui, cette année, ont dû abandonner leurs études; le père a perdu son emploi et le fils n'a pas les moyens de subvenir à ses besoins. Les étudiants ne peuvent plus gagner assez d'argent pour poursuivre leurs études; ils doivent rentrer dans leur patelin et se trouver un emploi. Les deux dont je viens de vous citer le cas sont originaires du Cap-Breton où, comme vous le savez, les emplois disparaissent aujourd'hui. Ainsi, ces étudiants ont dû quitter l'université et se trouver un travail à 7\$ l'heure pour aider leur famille. Je trouve cela bien triste.

M. Karpoff: Y en a-t-il d'autres qui ont éprouvé ce problème? Vos propos laissent entendre que certains ont pu être aidés par leurs familles. Mais, étant donné la perte des emplois industriels, de plus en plus de familles n'ont pas les moyens d'aider les enfants à faire leurs études et, comme les étudiants ne peuvent plus gagner. . .

M. Donald C. Savage (directeur exécutif, Association canadienne des professeurs d'université): Il est bien évident que la récession a beaucoup aggravé la situation des étudiants et de leurs familles. Manifestement, les personnes sans emploi n'ont pas les moyens de faire faire des études supérieures à leurs enfants. Cela est exclu. Plus augmente le chômage et en particulier celui des chefs de famille, plus ce genre de difficultés va se répandre.

The recession also means that, for instance, last summer there were lots fewer summer jobs for students than there had been in the past. The government did begin to reverse its policy of cutting summer student grants for that reason, but it by no means allowed all the students who wanted to work during the summer to do so.

Mr. Karpoff: You're talking about the recession, and I don't disagree with you about that. My concern is that we are experiencing more than a recession. We're experiencing what the Tories like to talk about as structural changes, which means that the high-paying jobs that allow families to afford to send their kids to university or to post-secondary school are gone. They are gone forever. The job is not going to be coming back for the guy who's working for \$18 or \$20 an hour in an industrial centre. He's going to be lucky if he has a service job paying him \$7.

Last year when we went through all of these cutbacks...and we're talking about a package. I don't see this in isolation. It's EPF and it's the Canada Assistance Plan capping in the three big provinces, which has tremendous impact. We kept hearing from the government side that it doesn't matter because it's up to the provinces, even the maritime provinces, to set their own priorities, that they always have equalization payments to fall back on. I wonder what your feeling is now when the equalization payments to the Atlantic region are also taking a nose-dive because the economy has gone down the tube.

Dr. Savage: That has added to the dilemmas of the Atlantic provinces. As you know, the equalization is pretty well tied to the economy of Ontario. As the economy of Ontario goes into a tail-spin, so therefore do the payments to the Atlantic provinces, even though some of those provinces have said quite vigorously and publicly that they have performed better in various ways in the last year or so. Their reward is to find that the transfer payments in terms of equalization have gone down. A province like Nova Scotia or New Brunswick is faced with double problems: the reduction of equalization and the reductions faced as a consequence of Bill C-20 in respect of health and post-secondary education.

[Traduction]

La récession a également réduit de beaucoup les emplois d'été auxquels les étudiants pouvaient prétendre. C'est pourquoi le gouvernement, qui avait réduit les subventions permettant de créer, l'été, des emplois réservés aux étudiants, a décidé de changer sa politique, mais cela n'a tout de même pas permis de donner un emploi à chaque étudiant qui voulait travailler l'été dernier.

M. Karpoff: Je ne conteste pas ce que vous venez de dire au sujet de la récession, mais ce qui m'inquiète, c'est qu'il ne s'agit pas simplement d'une récession. Nous connaissons actuellement ce que les conservateurs appellent des mutations structurelles, c'est-à-dire la disparition des emplois bien payés, emplois qui, justement, permettaient aux familles de faire faire des études supérieures à leurs enfants. Or, ces emplois, nous ne les retrouveront jamais. Celui qui, auparavant, touchait 18 ou 20\$ de l'heure dans l'industrie, ne retrouvera jamais un emploi comparable. Il aura de la chance de trouver un emploi à 7\$ de l'heure dans le tertiaire.

L'année dernière, alors que nous examinions l'ensemble des coupures... je parle bien de tout le train de mesures. Pour moi, ce n'est pas un cas isolé. Ce qui a beaucoup fait mal à la population, c'est le plafonnement du FPE du Régime d'assistance publique du Canada dans les trois principales provinces. Le gouvernement affirmait à l'époque que cela n'aurait guère de conséquences étant donné que c'était aux provinces, y compris aux provinces des Maritimes, de fixer leurs propres priorités et que, de toute manière, elles pouvaient toujours compter sur les paiements de péréquation. Que pensez-vous de cela, maintenant qu'on constate une baisse radicale des paiements de péréquation versés à la région des Maritimes à cause de la conjoncture économique désastreuse.

M. Savage: Cela ne fait qu'accroître la gravité du problème auquel doivent faire face ces provinces. Vous n'ignorez pas que les paiements de péréquation sont liés à la conjoncture économique en Ontario. Le déclin de l'économie ontarienne provoque une baisse des paiements de péréquation aux Maritimes même si certaines de ces provinces ont très fermement et très publiquement soutenu que leur économie s'était, à certains égards, améliorée par rapport à l'année dernière. Pour toute récompense, on a réduit leurs paiements de péréquation par rapport aux années antérieures. La Nouvelle-Écosse ou le Nouveau-Brunswick, par exemple, se trouvent devant un double problème: la baisse des paiements de péréquation et la coupure des crédits affectés à la santé et à l'éducation post-secondaire prévue dans le projet de loi C-20.

• 2005

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I will make a comment. The problem for the government, which is all of us—yourself, Mr. Karpoff, myself, and all the people sitting at the back here—is the following. Mr. Wilson's presentation discussed the freezing of last year and this year and that it should be given back to us. Naturally, Bill C-20 for those two years equals \$2.5 billion. For education it will probably amount to around \$800 million. This could be a question or

Le vice-président (M. Couture): Permettez-moi une observation. Le problème auquel doit faire face le gouvernement, et l'ensemble de la population, d'ailleurs—aussi bien vous, M. Karpoff, que moi et toutes les personnes assises au fond de la salle—est le suivant: dans son exposé, M. Wilson a examiné le gel des dépenses de l'année dernière et de cette année, ajoutant que cet argent devrait nous revenir. Évidemment, les dispositions du projet de loi C-20

a comment. If you want to comment, I would be pleased to listen to you.

Naturally, we are in very serious difficulties in terms of the Canadian economy. We have to face a large deficit and a large debt. Is there a possibility that in two years' time we could more efficiently—I do not know how we would work it out—acquire that \$800 million elsewhere rather than by freezing those expenses through a bill like Bill C-20? Is it possible without getting back the \$800 million from the government to find ways and means inside of the post-secondary education system to make it up?

Mr. Karpoff: You may find yourself some taxpayers who are going to pay—

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Well, the problem—Mr. Karpoff: —like the minister did last week.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): The problem is that we need \$800 million. There is only one taxpayer; it is always the same guy who pays taxes. So we can try to restrict our expenditures and make the service we give away more efficient, or we ask the same guy again to make up this \$800 million. It will not help the guy in Cape Breton who will lose his job if we tax him more. But is there a way? I am searching for a better way.

Mr. Wilson: I doubt if there is any way to get any more efficiency out of the universities. We have accepted a vastly increased number of students over the past decade. Faculty numbers have been steady or decreasing. Student-to-faculty ratios have phenomenally increased, and we are still turning out relatively good students. We cannot do that forever. We cannot continue to do research alongside teaching with students of such numbers. The system is bound to fall apart. Where do you get the money? That is the question you are asking. Well, that is a political decision. Thirty cents of every dollar goes to service the debt.

### The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thirty-five.

Mr. Wilson: Seventy cents is left for politicians to make decisions about. That is you guys. Now, the Prime Minister was asked when he took Canada into the war in Iraq where he would get the money. He said he would find it. He found more than enough, because he has used some of that kitty to give to some of the farmers out west, together with money that the corporations have not been paying in taxes. So they found a way to help the farmers. These are both things that the Canadian people I think wanted to have done. They were priorities. The politicians found the money to finance those priorities. The federal government is now saying, in its documents on the prosperity initiative, that education has become a priority. I say to the government, if it is a priority then it is up to you to find in that 70¢ the amount you need to finance adequately post-secondary education in Canada.

#### [Translation]

touchant ces deux années portent sur un montant de 2,5 milliards de dollars. Pour le seul secteur de l'éducation, le chiffre est d'environ 800 millions de dollars. Ce que je dis peut être considéré soit comme une question soit comme une observation, mais si vous voulez répondre, je vous passe la parole.

Il est clair que l'économie canadienne se porte très mal. Le déficit est important et la dette aussi. Se pourrait-il, d'après vous, que dans deux ans nous puissions—je ne sais pas exactement comment—en nous y prenant mieux, trouver ces 800 millions de dollars sans avoir à décréter un gel des dépenses tel que celui qui a été décidé dans le cadre du projet de loi C-20? Serait-il possible de trouver cet argent au sein même de notre système d'éducation post-secondaire, c'est-à-dire sans que le gouvernement ait à le débourser?

M. Karpoff: Peut-être pourrez-vous trouver des contribuables qui accepteront...

Le vice-président (M. Couture): Mais, le problème. . .

M. Karpoff: ...comme le ministre a su le faire la semaine dernière.

Le vice-président (M. Couture): Le problème est bien que nous avons besoin de 800 millions de dollars. À part le contribuable, il n'y a personne d'autre et c'est lui qui règle la note. On peut donc essayer de couper les dépenses et accroître l'efficacité des services fournis, ou bien demander les 800 millions de dollars au contribuable. En augmentant les impôts, on ne rend aucun service au type du Cap-Breton qui vient de perdre son emploi. Mais comment faire autrement? Je continue à chercher une meilleure solution.

M. Wilson: Je doute fort que l'on puisse accroître l'efficacité de nos universités. Au cours des 10 dernières années, le nombre d'étudiants a énormément augmenté, alors que le nombre des professeurs est resté sensiblement le même et que, dans certains cas, il a même baissé. Malgré l'extraordinaire augmentation du nombre d'étudiants par professeur, nos diplômés demeurent d'un assez bon niveau. Or, cela ne saurait durer. Il est impossible de faire de la recherche quand on a autant d'étudiants. Le système va craquer. Où trouver l'argent? Voilà bien la question. Eh bien, la décision relève essentiellement du politique. Sur chaque dollar de recettes, 30c. vont au service de la dette.

## Le vice-président (M. Couture): Trente-cinq.

M. Wilson: Cela laisse à la classe politique 70c. à répartir. C'est bien de vous que je parle. Lorsque le premier ministre a engagé le Canada dans la guerre contre l'Irak, on lui a demandé où il trouverait les crédits nécessaires. Il a répondu qu'il saurait les trouver. Il a largement trouvé l'argent nécessaire car il a pu en donner une partie aux agriculteurs de l'Ouest et alléger le fardeau fiscal des entreprises. Le gouvernement a trouvé le moyen d'aider les agriculteurs. D'ailleurs, les Canadiens y étaient, je pense, favorables. Il s'agissait de mesures prioritaires et la classe politique a trouvé l'argent nécessaire. Or, maintenant, le gouvernement fédéral affirme, dans les documents qu'il publie sur les mesures devant permettre de ramener la prospérité, que l'éducation doit dorénavant être considérée comme un secteur prioritaire. S'il en est effectivement ainsi, c'est au gouvernement de trouver, dans les 70c. qui lui restent, l'argent dont a besoin le secteur de l'éducation post-secondaire.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): It is for all of us a priority, that is for sure. Now, it always depends on the number of priorities that you have, you know. Nobody expected something like the Gulf War to happen, and even today, everybody feels that it should never have happened. It would have been much better for all human beings. But of course it did happen, so it became a priority.

For all the farmers, the problem with wheat in the west is a priority. You know, you cope with it, but there is always a limit to the number of priorities. This is why I was asking if there was a possibility of getting more efficiency out of the system so that you could help us in managing the 70¢. That is all.

Dr. Savage: I think there are ways you can make the system more efficiently. For instance, CAUT has said that when the federal government makes these transfers, they should require the provinces to spend the money on higher education. It does not do that at the moment. The government has been in power since 1984, but it has not chosen to reform EPF in any significant way, other than to cut funds. They could also say that if they are going to restore funds to post-secondary education at some point in their mandate, they will only do it if the provinces maintain their historic share of the costs.

• 2010

In 1984 we presented a detailed proposal to the government on how they could reform EPF to ensure that funding actually went to the universities and community colleges. To me it seems that the government cannot now turn around and say the system doesn't work very well, because it has had plenty of advice on how to make it more efficient. It chose to ignore it.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Actually, we are trying to keep an acceptable amount for everybody, and this is not easy. We now know that it's impossible to get any great amount of efficiency out of it, so we will have to cope with it exactly as you presented it.

Are there any other comments?

Mr. Chaurvin: On page 2 of our brief—these are Nova Scotia figures, not national figures—we point out that operating grants to universities as a proportion of provincial government expenditures have declined from 6.55% to 5.29%. As well, they have declined as a proportion of the gross domestic product of the province and the per-capita value of operating grants has declined by \$5 per person, even though per-capita income has grown by \$43,000 per person. It's true that people don't want to be taxed more, but less of their tax dollar is going to post–secondary education than in the recent past.

[Traduction]

Le vice-président (M. Couture): Il est clair que l'éducation est pour nous un secteur prioritaire. Mais, comme vous le savez, beaucoup dépend du nombre de priorités dont il faut s'occuper. Personne n'avait prévu la guerre du Golfe et aujourd'hui encore beaucoup estiment qu'elle n'aurait jamais dû avoir lieu. Cela aurait été beaucoup mieux pour tous les habitants de la planète. Mais la guerre a eu lieu et on lui a accordé la priorité.

Aujourd'hui, la priorité c'est la situation des producteurs de blé dans l'Ouest. C'est dire qu'on s'attaque aux problèmes mais qu'il y a bien une limite au nombre de priorités dont on peut s'occuper. C'est pour cela que je vous demandais s'il ne serait pas possible d'accroître l'efficacité de notre système éducatif afin de nous faciliter notre tâche de gestion économique. C'est tout.

M. Savage: Je pense effectivement qu'il y aurait moyen de renforcer l'efficacité de notre système éducatif. L'ACPU soutient que le gouvernement fédéral, lorsqu'il verse ses paiements de péréquation, devrait exiger que les provinces en consacrent une partie à l'enseignement post-secondaire. Pour l'instant, cela n'est pas le cas. Le gouvernement est au pouvoir depuis 1984, mais hormis les coupures budgétaires, il n'a pas cherché, au fond, à réformer le financement des programmes établis. Le gouvernement pourrait également dire que, s'il compte, dans le courant de son mandat, rendre à l'enseignement post-secondaire les crédits qu'il lui retirés, il faudra que les provinces continuent à assumer leur part des dépenses.

En 1984, nous avons présenté au gouvernement un ensemble de propositons précises sur la manière de réformer le FPE afin de s'assurer que les univesités et les collèges communautaires bénéficient effectivement des fonds qui leur sont destinés. Je ne pense pas que le gouvernement puisse prétendre, aujourd'hui, que le système fonctionne mal étant donné qu'on lui a fourni tous les conseils nécessaires sur la manière d'en accroître l'efficacité. Le gouvernement a préféré ne pas tenir compte des conseils qui lui ont été donnés.

Le vice-président (M. Couture): En fait, nous essayons de ne pas trop couper les crédits de chacun. Cela n'est pas facile. Nous savons maintenant qu'on ne peut pas espérer beaucoup augmenter l'efficacité de notre système et qu'il faudra le prendre tel que vous nous l'avez décrit.

Quelqu'un a-t-il d'autres commentaires à faire?

M. Chaurvin: À la page 2 de notre mémoire—et je précise qu'il s'agit des chiffres applicables à la Nouvelle—Écosse et non pas à l'ensemble du pays—nous relevons que les crédits de fonctionnement destinés aux universités sont passés de 6,55 p. 100 des dépenses provinciales à 5,29 p. 100. Ces crédits ont également baissé par rapport au produit intérieur brut de la province et, bien que le revenu moyen ait atteint 43,000\$, la portion par habitant des crédits de fonctionnement a en fait baissé de 5\$. C'est vrai que les gens ne veulent pas voir augmenter les impôts, mais c'est également vrai que la part des contributions fiscales affectées à l'enseignement post-secondaire a baissé ces derniers temps.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We thank you for both briefs and for all the comments that were presented to us. It is on the record, so we will be thinking about it very seriously. Thank you for being here tonight.

Mr. Wilson: Thank you.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Our next witness is Professor Allan Moscovich. Welcome to the committee. We'll let you get on with your opening statement and then we will go to questions.

Professor Allan Moscovich (Social Administration, Carleton University): Good evening. My purpose this evening is to present my concerns in regard to the proposed limits on the federal funding of social assistance and social service costs under the Canada Assistance Plan, in the provinces of British Columbia, Alberta and Ontario. Bill C-32—I incorrectly identified it in my brief as Bill C-20—would extend the limit of the 5% allowable expansion of funding per year, a limit which is already in place, for a further three years.

Before going further I would like to give you some indication of why I am appearing before you, and of the bias that I bring to your consideration of these issues. As an academic, I have been involved for over 15 years in teaching and research in the field of social administration—the organization and administration of the Canadian welfare state.

Several years ago I prepared a major evaluation of the Canada Assistance Plan during its first 20 years of operation, which was subsequently published in *How Ottawa Spends*, a major annual review of federal government programs. I might add that it is one of three studies that have been completed and are available publicly on the Canada Assistance Plan. There is a fourth, which was prepared by the government, which is not available in general circulation—a very recent one.

• 2015

Second, since the spring of 1990 I've been the chair of the minister's advisory group on new social assistance legislation, a group which is advisory to the Minister of Community and Social Services of Ontario. I was appointed following the release of the *Transitions* report, a major and comprehensive review of the province's social assistance system in 1988 when there was widespread—and it remains widespread—all–party and all–sector agreement on the need for implementation of the many recommendations contained in the report.

This evening I essentially want to address three major issues: first of all, the Canada Assistance Plan itself and the role it plays in fiscal federalism and federalism in Canada; secondly, the impact of the proposed changes on Ontario; and thirdly, the kinds of reforms that have been envisaged and have been implemented in the last two years in Ontario and therefore where the money would go if it were available.

First, on the Canada Assistance Plan itself, the Canada Assistance Plan origins are in the debate that has taken place in Canada since the 1930s on the role of the federal and the provincial governments in both the funding and the delivery

[Translation]

Le vice-président (M. Couture): Nous vous remercions des deux mémoires que vous nous avez présentés ainsi que des observations que vous nous avez faites. Tout cela est consigné au procès-verbal et nous en tiendrons compte. Nous vous remercions d'avoir bien voulu comparaître ce soir.

M. Wilson: Merci.

Le vice-président (M. Couture): Notre prochain témoin est le professeur Allan Moscovich. Soyez le bienvenu. Après votre exposé, nous passerons aux questions.

M. Allan Moscovich (professeur, Administration sociale, Université Carleton): Bonsoir. Je tiens, ce soir, à vous dire l'inquiétude que me cause le plafonnement des dépenses fédérales en matière d'assistance publique et de services sociaux dans le cadre du régime d'assistance publique du Canada en Colombie-Britannique, en Alberta et en Ontario. Le projet de loi C-32—que j'ai, à tort, appelé le projet C-20 dans mon mémoire—aura pour effet de maintenir, pendant trois ans encore, la limite imposée à l'augmentation annuelle de 5 p. 100 des crédits prévus pour ce genre de programmes.

Avant de continuer, permettez-moi de vous expliquer un petit peu pourquoi je suis ici et de vous signaler le parti-pris qui influence, à n'en pas douter, ce que je vais vous dire. Depuis plus de quinze ans, j'enseigne et je fais de la recherche dans le domaine de l'administration sociale—c'esst-à-dire l'organisation et l'administration de l'État-providence.

Il y a plusieurs années, j'ai rédigé une importante étude sur les vingt premières années de fonctionnement du Régime d'assitance publique. Cette étude fut par la suite publiée dans la revue *How Ottawa Spends* qui, chaque année, se livre à un examen approfondi des programmes fédéraux. Je précise d'ailleurs qu'il s'agit d'une des trois études dont on dispose sur le Régime d'assistance publique du Canada. Le gouvernement vient tout récemment d'en terminer une quatrième qui n'a pas été publiée.

J'ajoute que depuis le printemps de 1990 je préside, auprès du ministre des Services sociaux et communautaires de l'Ontario, le comité consultatif sur la nouvelle législation en matière d'assistance sociale. J'ai été nommé à ce poste après la parution du rapport intitulé *Transitions*, étude approfondie du fonctionnement, en 1988, du système d'assistance sociale en Ontario. À cette époque, et cela demeure vrai aujourd'hui, tous les partis et tous les secteurs concernés s'accordaient pour dire qu'il faudrait effectivement mettre en oeuvre toutes les recommandations formulées dans le rapport.

Ce soir, j'aimerais m'en tenir à trois grandes questions: la première, le Régime d'assistance publique du Canada, son rôle au sein de notre système fédéral et sa dimension économique. Deuxièmement, l'impact, en Ontario, des changements envisagés et, troisièmement, le type de réforme envisagée et effectivement mise en oeuvre en Ontario au cours des deux dernières années, ce qui pose la question de savoir à quelles fins seraient affectés les crédits s'ils étaient disponibles.

Le Régime d'assistance publique du Canada est issu du débat qui a cours depuis les années trente autour des rôles respectifs des gouvernements fédéral et provinciaux en matière de financement et de mise en oeuvre des

of assistance to people who are outside of the labour market. In other words, we have roughly a 50-year history, since 1940, of the evolution of a pattern of shared responsibility between the provinces and the federal government in these matters.

In 1940, through a constitutional amendment, the federal government accepted the responsibility to provide resources, income support, to people who were unemployed, through the Unemployment Insurance Act. The fact of a constitutional amendment suggests very strongly the important role the federal government was to play with the agreement of the provinces in providing income support to people who are unemployed.

Subsequently, in the 1940s and the 1950s there was debate over other categories of persons who were unemployed. First the aged—in 1951, again by constitutional amendment, there was agreement that the federal government would provide funds to support people over the age of 65. In 1956, through the Unemployment Assistance Act, again there was agreement that the federal government would provide cost sharing to the provinces for the support of the third category of the three, which is those people who are unemployed and employable but not covered by unemployment insurance.

There remained only the fourth category of persons—those people who were defined to be administratively unemployed and unemployable. The federal government in the early 1950s, through assistance programs to persons who were blind and disabled, accepted the responsibility for persons in that category as well. But under the aegis of the Canada Assistance Plan, the responsibility was to be shared between the two levels of government for three of those four categories of persons.

The Canada Assistance Plan, in other words, establishes cost sharing, but it establishes more. It establishes a joint and equal responsibility between the provinces and the federal government for the funding of income support to those persons who are ineligible for unemployment insurance but are in need. It was then, and it remains, a key component of federalism as we understand it in Canada and as it has been established over a 50-year period.

# • 2020

In my view, this key component of federalism should not be changed without a very wide public debate and without the necessary discussion directly between the federal government and the provinces on the redefinition of federalism. It should not be changed through program limits and funding limits which have the effect of shifting the balance of joint and equal responsibility towards a greater responsibility to the provinces.

In my view, further limits to the funding in three provinces of the ten is not an appropriate way to proceed. If the issue, as the federal government has said, is the amount of funds that are discharged under the Canada Assistance

## [Traduction]

programmes d'aide aux sans-emploi. Nous pouvons donc nous pencher sur environ cinquante ans d'évolution du partage, dans ce domaine, des responsabilités entre les provinces et le gouvernement fédéral.

En 1940, suite à un amendement constitutionnel, le gouvernement fédéral a assumé la responsabilité de fournir, dans le cadre de la Loi sur l'assurance-chômage, une aide financière aux chômeurs. Le fait que cela a exigé un amendement constitutionnel illustre bien l'importance du rôle que le gouvernement fédéral était appelé à jouer, en accord avec les provinces, dans ce système d'aide financière aux chômeurs.

Plus tard, au cours des années 40 et 50, on s'est beaucoup interrogé sur l'aide qu'il conviendrait d'apporter à des catégories autres que celles des chômeurs. D'abord, les personnes âgées. En 1951, encore une fois à la suite d'un amendement constitutionnel, on a décidé que le gouvernement fédéral financerait les programmes d'aide aux plus de 65 ans. En 1956, dans le cadre de la Loi sur l'assistance-chômage, on décida encore une fois que le gouvernement fédéral partagerait, avec les provinces, le coût de l'aide fournie à une troisième catégorie de personnes, c'est-à-dire celles qui, tout en étant aptes au travail, n'ont pas d'emploi et n'ont pas droit à l'assurance-chômage.

Il restait à régler la situation d'une quatrième catégorie de personnes, celles qui, techniquement, sont aux chômage mais qui sont, en même temps, inaptes au travail. Au début des années cinquante, le gouvernement fédéral assuma la responsabilité pour les personnes de cette catégorie, en même temps qu'il mettait en oeuvre des programmes d'aide aux aveugles et aux invalides. Dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), la responsabilité à l'égard de trois de ces quatre catégories devait être partagée entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Autrement dit, même si le RAPC a institué le partage des coûts, mais il va plus loin. Il a également institué, entre les provinces et le gouvernement fédéral, une responsabilité conjointe et égale en matière de financement des programmes d'aide financière aux personnes qui sont dans le besoin mais qui n'ont pas droit à l'assurance-chômage. C'était et cela demeure un élément essentiel du fédéralisme à la canadienne tel qu'il s'est développé pour les cinquante dernières années.

J'estime que cet élément essentiel de notre fédéralisme ne doit pas être modifié—du moins pas avant que le débat le plus large possible n'ait eu lieu au Canada et que les provinces et le gouvernement fédéral ne se soient entendus sur les contours d'un fédéralisme renouvelé. C'est dire qu'il ne doit pas être modifié par le biais d'un plafonnement des crédits qui aurait pour effet d'imposer aux provinces une plus grande part des responsabilités pour des programmes où, jusqu'ici, les responsabilités de part et d'autre avaient été conjointement et également exercées.

Pour moi, restreindre les crédits de trois provinces sur dix, c'est faire fausse route. Si, comme le gouvernement fédéral le prétend, ce qui est en cause ce sont les montants déboursés dans le cadre du RAPC, la péréquation doit se

Finance

## [Text]

Plan, then equalization should take place through tax sharing or through other means. It should not take place in such a way as to further disadvantage those people who are already disadvantaged in our society; that is, those people who are supported through the Canada Assistance Plan.

To give you an idea of the human costs, I think there is an assumption that the three provinces that have been named are the relatively wealthier and therefore the provinces that can afford to support larger numbers, if that is the case. What that misses is the absolute numbers. What we are dealing with in Ontario now is in excess of 960,000 people who are supported on social assistance, a number that is continuing to rise rapidly as a result of the impact of the recession in Ontario. To put this in perspective, the number of people on social assistance in Ontario is a number that is larger than the total population of many of our other provinces. Included in the number 960,000 are roughly 401,000 children, and this total represents more than 11.3% of the population of Ontario.

The cost of the limit on the Canada Assistance Plan in Ontario in 1991–92 on a conservative estimate will be close to \$1.1 billion, and this will have the effect of reducing cost sharing from the 50–50 that has been there at its inception and has been part of the history of support for persons without other means in Canada. It will reduce the cost sharing to 40% by the federal government and 60% by the Province of Ontario.

The third point I want to make has to do with Ontario reforms. The purpose of the reforms which were implemented earlier this year in the province of Ontario was, first and foremost, to provide some additional funding to those people who are in profound poverty in the province of Ontario. By profound poverty I mean those people who are characterically in the lines in front of soup kitchens and food banks, which is one of the fastest growing sectors of the social service area in the province of Ontario.

At the same time, despite the limitations which are placed on recipients as a result of the recession, these reforms are also intended to permit recipients to keep a greater amount of earned income if they are able to find and keep employment, on the presumption that we must reduce the barrier between assistance and earned income if we are to help people raise themselves out of assistance and into a position of being fulltime, self-supporting, and have the capacity to be self-directed.

Part of the reforms is also intended to provide additional assistance to persons who live in First Nations' communities in the province of Ontario. As you may be aware, a very large percentage of the aboriginal population of Canada is actually concentrated in the province of Ontario.

Lastly, I would note that many of the reforms the province has agreed to undertake are relatively low-cost items that contribute substantially to increasing the efficiency of the operation of the social assistance system.

## [Translation]

faire au moyen du partage des impôts et non autrement. Cette péréquation ne doit pas avoir pour effet de démunir davantage les démunis, c'est-à-dire ceux qui vivent du RAPC.

Parlons des coûts humains. On pense en général que les trois provinces que je viens de citer sont relativement plus prospères que les autres et qu'elles ont, par conséquent, les moyens de faire vivre un plus grand nombre de féfavorisés. Mais ce qu'on oublie, ici, ce sont les chiffres absolus. À l'heure actuelle, il y a, en Ontario, plus de 960,000 prestataires d'aide sociale. Ce chiffre est en augmentation constante à cause de la récession. Pour vous situer, sachez que le nombre de prestataires ontariens dépasse la population de bon nombre des autres provinces. Ce chiffre de 960,000 comprend 401,000 enfants et le nombre total représente plus de 11,3 p. 100 de la population de la province.

On estime qu'au bas mot le plafonnement des dépenses du RAPC en Ontario entraînera, pour l'année 1991–1992 un moins-perçu d'environ de 1,1 milliard de dollars et que cela provoquera la rupture de l'équilibre moitié-moitié qui avait marqué le partage des coûts depuis la création de ce programme d'aide aux démunis. Dans le nouveau partage, le gouvernement fédéral assumera environ 40 p. 100, 60 p. 100 étant laissé à la charge du gouvernement provincial de l'Ontario.

Troisièmement, je voulais parler des réformes entreprises en Ontario au début de cette année. Leur objet principal est d'accroître les ressources destinées aux plus pauvres. Je pense à ceux qui fréquentent les soupes populaires et les banques d'aliments, c'est-à-dire la catégorie des assistés sociaux qui, en chiffres absolus, augmente le plus rapidement en Ontario.

De plus, et malgré les restrictions supplémentaires imposées aux assistés sociaux à cause de la récession, ces réformes devraient permettre aux prestataires de conserver une plus grande part des salaires perçus par ceux qui parviennent à trouver un emploi, et à le conserver, l'idée étant de réduire cette sorte de barrière qui existe entre l'assistance sociale et les revenus de l'emploi, car il serait bon d'aider les gens à se sortir de la situation d'assistés sociaux, d'arriver à subvenir à leurs propres besoins et de parvenir à une plus grande autonomie personnelle.

Certaines des réformes doivent également permettre d'accroître l'aide fournie aux personnes qui habitent, en Ontario, des communautés regroupant des membres des Premières Nations. Vous savez peut-être qu'une très forte proportion de la population autochtone canadienne habite l'Ontario.

En dernier lieu, je tiens à préciser qu'une grande partie des réformes que la province a décidé d'entreprendre consiste en des mesures relativement peu onéreuses mais susceptibles d'améliorer considérablement l'efficacité de notre système d'assistance sociale. [Texte]

• 2025

Let me just state by way of conclusion that I believe the limits to funding of the Canada Assistance Plan by the federal government represent a fundamental departure from the agreement between the federal government and the provinces, forged over the last 50 years, to provide for the most disadvantaged members of our society. It should not be subject to unilateral change, but to negotiated change, which guarantees the continuity of joint responsibility for the funding of social assistance.

The federal government, like the provincial governments, faces difficult economic times and there are competing demands for public dollars. But more than ever, social supports for the most disadvantaged people in our society must be strengthened. Ontario's provincial government should be applauded for refusing to solve the province's economic problems by making life more difficult for social assistance recipients, and for taking the initiative to implement many reforms that were and remain widely supported—and, I might add, are substantially in the letter and the spirit of the Canada Assistance Plan.

Social assistance is not only about combatting poverty. As such, it is not the sole solution, only a part of it. Social assistance needs should also be about investing in the future of our society and its citizens. If we do not act soon, the 42% of Ontario's social assistance recipients who are children will be condemned to a life of publicly supported poverty.

The answer lies not in limiting expenditures under the Canada Assistance Plan, but in a comprehensive human resources strategy that provides for people's needs while investing in their skills and education, to provide the motive force for an enhanced labour force and a more productive society. Ultimately the answer lies not in more people on social assistance, but in more people in productive employment. Until we establish how better to use their skills, we should not ask the most vulnerable among us to bear the consequences.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much. We will go to question period. Mr. Walker.

Mr. Walker: I think your approach is consistent with the approach being taken as a criticism of this piece of legislation that it is in fact social policy by stealth, which is an expression that is used in the literature on different occasions. It seems to me that it is a continuation of fundamental changes in the relationship between social welfare policy in this country and the financing of it, but it is not dealing with the question directly.

You mentioned the human resource policy at the end, and I would like to come back to that. The relationship that I see developing in the Manitoba context—and I think you were from Winnipeg at one time, so it is your old stomping

[Traduction]

Permettez-moi de dire, en guise de conclusion, que le plafonnement des ressources affectées, par le gouvernement fédéral, au Régime d'assistance publique du Canada, est, à mes yeux, tout à fait contraire à l'accord qui, au cours des cinquante dernières années, s'était instauré entre le gouvernement fédéral et les provinces en vue de subvenir aux besoins de nos citoyens les plus démunis. Cet accord ne devrait pas pouvoir être modifié de manière unilatérale, et tout changement envisagé devrait faire l'objet de négociations garantissant le maintien et la continuité de la responsabilité conjointe des deux paliers de gouvernement en matière de financement des programmes d'assistance sociale.

Comme les gouvernements provinciaux, le gouvernement fédéral éprouve de sérieuses difficultés financières et la concurrence est forte sur le marché des deniers publics. Mais, justement, il convient, plus que jamais, de renforcer l'aide aux plus défavorisés. Il est admirable que le gouvernement de l'Ontario a refusé de s'attaquer à ses problèmes économiques en rendant la vie encore plus dure pour les assistés sociaux. Au contraire, la province a décidé de mettre en oeuvre des réformes auxquelles une grande partie de la population demeure favorable, réformes qui correspondent en grande partie, d'ailleurs, à la lettre et à l'esprit du RAPC.

Lorsqu'on parle d'assistance sociale, il ne s'agit pas seulement de lutter contre la pauvreté. En effet, la lutte contre la pauvreté n'est qu'une partie de la solution. L'assistance sociale, c'est aussi investir dans l'avenir de notre société et de ses citoyens. Faute d'agir vite, les 42 p. 100 d'assistés sociaux qui sont des enfants seront condamnés à l'assistance sociale à perpétuité.

La solution n'est pas de plafonner les dépenses du RAPC mais de mettre en oeuvre une stratégie globale de développement de nos ressources humaines qui permettrait, en même temps, de répondre aux besoins des gens tout en leur fournissant les moyens de se développer et de s'instruire. Cela donnerait, à terme, une main-d'oeuvre mieux formée et une société plus productive. La solution n'est pas de grossir le nombre des assistés sociaux mais bien celui des travailleurs. Tant qu'on ne saura pas utiliser leurs aptitudes, il est inadmissible de demander aux plus vulnérables d'entre nous d'en subir les conséquences.

Le vice-président (M. Couture): Merci beaucoup, monsieur Moscovich. Nous allons maintenant passer aux questions. Monsieur Walker, vous avez la parole.

M. Walker: Ce que vous nous avez dit s'accorde avec certaines des critiques formulées à l'égard de ce projet de loi. Ou lui reproche en elle de formuler insidieusement une nouvelle politique sociale. Cet argument a été plusieurs fois repris dans des articles rédigés à ce sujet. J'estime, pour ma part, que tout cela s'inscrit dans le cadre de cette mutation profonde que subit actuellement notre politique nationale en matière de bien-être social et son mode de financement, mais par des moyens indirects.

Vers la fin, vous avez parlé d'une politique de développement de nos ressources humaines, et j'aimerais en reparler. D'après ce qui se passe au Manitoba—je crois savoir que vous êtes originaire de Winnipeg et on est donc sur un

[Text]

ground—is that with the changes in the UI legislation, it makes it more difficult to integrate that human resource strategy. People who are not caught in that part of the employed system find it very difficult to get back into it because of changes in regulations dealing with training and the stipend given to them, the training allowance.

In a new public policy system, do you see it as a revamped CAP, or do you see a possibility of a totally new approach to it? When you gave the percentage of people who were described as employables on social welfare or social assistance, would you say that percentage has increased because of changes in UI legislation, or is it too early to monitor those changes?B

Prof. Moscovich: Well, I have already put on record before the House subcommittee dealing with child poverty the fact that I believe there are some very substantial and meaningful changes which can be made to the Canada Assistance Plan, which would extend the plan in ways which would be supportive of clients, supportive of recipients, and supportive of children, who are the beneficiaries of social assistance. I basically do not believe it is very effective to use the stick approach in trying to return people to the labour force or to other alternatives. The evidence from people at the front line shows very clearly that a more supportive approach is much better, is much more profound, and ensures that those people who do leave do not continue to return in short order.

• 2030

I think what we do need is a national training act that goes much further than what the government has attempted to do through diverting funds from the unemployment insurance scheme. I emphasize there that I believe the alternative in a training act should be to operate through a carrot approach and not through a stick approach; that is, not through forcing people to undertake the training but through offering them a range of alternatives and income support, which makes it feasible, possible and likely that they will want to undertake the training, which will put them and us as a society in a better position.

As to the question of employables and whether they've increased, at the present time the figure of employables in Ontario is roughly 32%; that's up from 24% about a year and a half ago. The impact of changes in the unemployment insurance scheme and in the recession in general have been profound in the province of Ontario. The category of persons who are described as employable has, in the most recent past, been the fastest growing category in the province of Ontario. I suspect that is the result you would find in every province in Canada.

Mr. Karpoff: First of all, where your report focuses on Ontario, I assure you the same problems exist in British Columbia, where the new government has found out, much to their surprise, that the 5% ceiling on their Canada Assistance Plan has already been passed in this fiscal year, although the previous government said it had not.

[Translation]

terrain qui vous est familier—les changements apportés aux textes régissant l'assurance—chômage compliquent beaucoup la mise en oeuvre d'une stratégie comme celle—là. Ceux qui ne font pas partie de la population active ont beaucoup de mal à accéder à l'emploi étant donné les changements des conditions de formation et des règlements touchant l'octroi des allocations de formation.

Pensez-vous que le nouveau système qu'on est en train de créer sera une sorte de régime d'assistance publique renouvelé ou pensez-vous que nous allons mettre en oeuvre un dispositif fondé sur des conceptions tout à fait différentes? Vous avez cité le pourcentage, parmi les assistés sociaux, de personnes aptes à l'emploi. À votre avis, ce pourcentage a-t-il augmenté à la suite des changements intervenus dans les règles de l'assurance-chômage ou est-il trop tôt pour le dire?

M. Moscovich: J'ai déjà déclaré publiquement, devant le sous-comité de la Chambre sur la pauvreté de l'enfance, qu'il est possible, à mon avis, d'apporter au RAPC des changements profonds et importants qui permettraient de mieux répondre aux besoins des clients, des assistés sociaux et des enfants. À mon avis, rien ne sert de recourir au bâton si l'on veut favoriser, chez les assistés sociaux, un retour vers l'emploi. Ceux qui sont en première ligne vous confirmeront que la manière douce convient beaucoup mieux et qu'elle a des effets beaucoup plus durables. Ceux qui quittent les rangs des assistés sociaux par cette méthode ne les réintègrent pas à tout bout de champ.

Ce qu'il nous faudrait, c'est une loi nationale sur la formation qui aille beaucoup plus loin que ce que le gouvernement a essayé de faire jusqu'ici en prélevant des fonds sur l'assurance-chômage. J'insiste sur le fait que c'est la carotte et non le bâton qu'il faut utiliser, et qu'on ne peut donc pas obliger les gens à suivre des stages de formation. Il convient, plutôt, de leur offrir plusieurs solutions possibles et de leur fournir une aide financière qui leur permette et qui les encourage à s'inscrire à un stage de formation. C'est cela qui permettra, à terme, d'améliorer leur situation à eux et notre situation, à nous, en tant que société.

Quant à savoir si le nombre de personnes aptes à l'emploi a augmenté, je réponds en disant que la proportion actuelle est d'environ 32 p. 100 en Ontario et qu'il y a un an et demi seulement, la proportion n'était que de 24 p. 100. C'est dire que les changements apportés à l'assurance-chômage et la mauvaise conjoncture économique ont beaucoup affecté la population de l'Ontario. Les personnes aptes à l'emploi représentent, ces derniers temps, la catégorie qui, au sein de la population ontarienne, augmente le plus rapidement. Je pense qu'il doit en être même dans les autres provinces.

M. Karpoff: Votre rapport porte sur l'Ontario, mais je peux vous dire qu'il en est de même en Colombie-Britannique, où nos nouveaux gouvernements ont été très supris d'apprendre que la province avait déjà, pour l'exercice en cours, dépassé le plafond de 5 p. 100 imposé aux dépenses du RAPC malgré les déclarations du gouvernement précédent qui affirmait le contraire.

[Texte]

I have a number of questions; one of them concerns the following. The federal government, because of their perception of debt, has simply transferred the financial responsibility to some other level of government. They have off-loaded. They have not saved the taxpayers any money, they haven't done anything... They have simply taken UIC, off-loaded it onto employers and employees through tax increases to pay for higher UIC, and the government has pulled out.

This piece of legislation off-loads onto the provinces the responsibility for limiting UIC and the financial problems associated with the downturn in the economy. It hasn't saved taxpayers any money, it's simply shifted which taxpayers are paying for it. It's an old trick the British Columbia government used to do all the time, off-load onto the local governments, the school boards, the municipalities, and the hospitals when they couldn't manage their own financial affairs.

I am very much interested in your discussion initially about federalism and the Canada Assistance Plan. There's a growing concern for many of us—and I, like you, have a background in social services and have worked extensively with the Canada Assistance Plan—that if the federal government gets out of its responsibility for EPF and post-secondary education, which it's in the process of doing, its responsibility for health care through EPF, its concern for support for income assistance—and it's more than income assistance, it's the other welfare services that give Canada a distinctness—have they not by stealth changed the Constitution and have they not by stealth changed the nature of the country?

The people in British Columbia are increasingly saying, if the federal government isn't involved in these things and there are no national standards, no national programs, no unifying reason for us to belong to this Confederation, why do we bother? On the one hand we have the federal government saying they want to save the country, and on the other hand they are doing the very thing that is destroying—at least in British Columbia—people's willingness to be involved in this. Why should we be involved if there are no national programs, there are no national standards, there's no national post–secondary education, and there's no national approach to welfare problems, to poverty, and to income assistance maintenance?

• 2035

So on your time, I'd like you to expand this into the whole discussion of federalism and the Constitution.

**Prof. Moscovich:** You've raised quite a number of points. I'll see if I can respond to a few of them.

[Traduction]

J'aimerais vous poser quelques questions, et d'abord celle-ci. Étant donné le niveau de la dette et l'ampleur du déficit, le gouvernement fédéral a décidé de transférer à un autre palier de gouvernement certaines de ses responsabilités financières. Il s'est déchargé sur eux. Mais cela n'a pas soulagé le fardeau du contribuable; rien n'a été fait qui... Pour faire face à l'augmentation des prestations d'assurance-chômage, le gouvernement a augmenté les impôts et a donc rejeté sur les employeurs et les employés sa responsabilité dans ce domaine.

Le texte que nous examinons ici rejette sur les provinces la responsabilité de limiter le niveau des prestations d'assurance-chômage et rejettent également sur elles les problèmes financiers nés de la mauvais conjoncture économique. Tout cela n'a pas soulagé le contribuable; cela n'a fait que changer la catégorie des personnes mises à contribution. C'est un vieux tour que les gouvernements de la Colombie-Britannique utilisaient souvent. Il s'agit, pour un gouvernement qui n'arrive pas à gérer correctement ses finances, de rejeter une partie du problème sur les gouvernements locaux, les conseils scolaires, les municipalités et les hôpitaux.

J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt ce que vous avez dit, au départ, au sujet du fédéralisme et du Régime d'assistance publique du Canada. Beaucoup d'entre nous s'inquiètent de plus en plus-je partage, avec vous, une expérience des services sociaux et j'ai longtemps travaillé dans le cadre du RAPC-à l'idée que le gouvernement fédéral va chercher à se décharger des responsabilités qui lui incombent en matière de FPE et d'enseignement post-secondaire. Il s'est engagé dans cette voie et il semble vouloir également rejeter une part des responsabilités qui lui incombent, dans le cadre du FPE, en matière de santé et de revenu complémentaire. En fait, il s'agit de tout un ensemble de mesures qui constituent ce système du bien-être social qui donne au Canada un caractère si particulier. Le gouvernement ne tente-t-il pas, insidieusement, de modifier la Constitution et, tout aussi insidieusement, de transformer le caractère même de notre pays?

De plus en plus, les citoyens de la Colombie-Britannique se demandent à quoi sert la Confédération dans la mesure où le gouvernement fédéral décide de ne plus participer à ce genre de programmes, dans la mesure où il abandonne les normes nationales, où il délaisse les programmes nationaux et où il semble se désintéresser de tout ce qui, justement, forgeait l'unité de la nation. Bien sûr, le gouvernement fédéral affirme vouloir sauver le Canada, mais il semble faire tout ce qu'il peut-du moins en Colombie-Britannique-pour détruire le sentiment d'appartenance de la population. En effet, pourquoi rester au sein d'une Confédération si l'on délaisse les programmes nationaux, si l'on abandonne les normes nationales, si l'on néglige le système national d'enseignement postsecondaire et si l'on oublie la nécessaire solidarité nationale vis-à-vis des plus démunis et de ceux qui ne parviennent pas tout à fait à subvenir à leurs propres besoins.

Je vous demanderais donc de rattacher cela au débat sur le fédéralisme et la Constitution.

M. Moscovich: Vous avez soulevé là bon nombre de questions. Permettez-moi d'essayer de répondre à quelquesunes d'entre elles. [Text]

Let me begin by saying that the three provinces tested the water on the limits previously under the Supreme Court, and the Supreme Court found, in my view, exactly as it should,—

#### Mr. Karpoff: Yes.

**Prof. Moscovich:** —which is to say that Parliament in its wisdom has the right to do what Parliament wishes to do in order to pursue the national interest as our government. That's no surprise. So that's not an issue, and as I said in the brief, it's not an issue for me. That has always been our understanding.

I think what we have had in Canada is not only a written constitution through the British North America Act and now through the Constitution Act, but we have had in effect a virtual constitution through the evolution of shared responsibilities between the federal government and the provinces. What I am concerned about is a substantial change in this relationship without any national debate, without a debate taking place between the federal government and the provinces about the nature of federalism.

The debate has taken place over 50 years. It's been a long and conflictive process, and I think we need to place some respect in what has happened previously to the extent that there is a national debate on whether this should be changed and in what direction. That's my point here.

The Canada Assistance Plan also established very clearly, in its preamble and in its objectives, certain conditions that had to be met by every province in order to receive funding. Those conditions are very simple. The Canada Assistance Plan Act, as you probably know, is a very short act. It is not extensive. It contains only a very limited number of conditions, one of which is that all provinces would provide benefits on the basis of the needs of its citizens. The second is that it would not discriminate on the basis of residence, so that no resident of one city should be denied assistance in another and no resident of one province or one territory should be denied assistance somewhere else in the country. The third is that there would be an appeal system that would guarantee due process.

In other words, the Canada Assistance Plan established a certain kind of social citizenship. My concern here is that, through the erosion of the funding, we can and we might end up losing what has become an essential aspect of social citizenship in this country, without even having a national debate about whether we should or should not change in that very significant way.

Mr. Karpoff: There are a large number of questions, but I think the last point you raised is a point in history that people have forgotten. When I first started working in public welfare, we spent a great deal of administrational money tracking down the residency of persons to bill their home province for income assistance. So you had all these administrative people trying to determine where the person had lived without public assistance for a year, and if a person

#### [Translation]

Je tiens à dire, d'abord, que les trois provinces dont nous avons parlé avaient déjà demandé à la Cour suprême de se prononcer sur la constitutionnalité des plafonds fixés par le gouvernement fédéral. À juste titre, la Cour suprême a décidé que...

#### M. Karpoff: Oui.

M. Moscovich: ...que, dans l'exercice de son pouvoir législatif, le Parlement peut, dans l'intérêt national, agir comme bon lui semble. Cela n'est pas pour nous surprendre. Comme je l'avais déjà dit dans le mémoire que j'ai présenté, cela ne me crée aucun difficulté car c'est bien ce que je pensais.

Au Canada, nous avions non seulement une Constitution écrite découlant de la Loi sur l'Amérique du Nord britannique et, maintenant, de la Loi constitutionnelle, mais, en fait, nous avions aussi une sorte de Constitution virtuelle découlant de cette évolution du partage des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les provinces. Ce qui m'inquiète, c'est la perspective d'une profonde transformation de cette relation entre le centre et la périphérie, sans que la chose n'ait fait l'objet d'un débat national et sans que le gouvernement fédéral et les provinces n'aient discuté de la nature même du fédéralisme canadien.

Le débat dure depuis plus de 50 ans. La route a été longue et difficile et il convient, d'après moi, de respecter le fruit de son long cheminement et de provoquer un débat national sur les changements à apporter. Pour moi, c'est cela l'important.

Dans le préambule et l'énoncé du RAPC sont stipulées certaines conditions à l'octroi de subventions aux provinces. Elles sont d'ailleurs très simples. Comme vous le savez, la Loi sur le Régime d'assistance publique du Canada est un texte extrêmement bref; les conditions fixées sont très peu nombreuses. Une de celles-là est l'obligation faite aux provinces d'assurer des prestations conformes aux besoins des citoyens. Ensuite, les provinces sont tenues de ne pas opérer de discrimination en fonction du lieu de résidence. Ainsi, le résident d'une ville ne doit pas se voir refuser des prestations dans une autre ville et le résident d'une province ou d'un territoire ne doit pas se voir refuser des prestations dans une autre région du pays. Troisièmement, des voies de recours doivent garantir la règle de droit.

Autrement dit, le RAPC a institué une sorte de citoyenneté sociale. Je crains que les coupures budgétaires n'éliminent un des fondements de cette citoyenneté sociale sans que les transformations profondes qui sont envisagées aient fait l'objet d'un débat national sur l'opportunité de les apporter.

M. Karpoff: Quantité de quetions se posait, mais le dernier point que vous avez soulevé touche à une histoire que beaucoup de gens ignorent. Au début de ma carrière dans le domaine social, nous dépensions beaucoup d'argent à vérifier le lieu de résidence des prestataires, car nous voulions pouvoir récupérer, auprès de leur province d'origine, l'aide que nous leur donnions. Il y avait tout un personnel de bureau chargé d'apprendre dans quelle localité un tel avait

#### [Texte]

was transient, you sometimes had to go back ten years and then try to get that local province or municipality to agree that he'd lived there for a year. So the administrational cost was horrendous.

The other question I have that relates to the other side of the Canada Assistance Plan is not as well played up in the media, and that is the welfare services. We had an example last year where the government announced its program against family violence with much ballyhoo and announced \$137 million spread over five years, which turned out to be less than \$20 million in the current fiscal year.

By my calculations, they were putting this money in, but at the same time they have taken, in this fiscal year, nearly \$2 billion out from the three provinces for programs such as investigation of child abuse, protection of children that are abused, support for families that are having difficulty, transition houses, and houses for abused women.

#### • 2040

Here they did this great ballyhoo that we are going to give you \$137 million over five years, or \$20 million a year, and at the same time they take \$2 billion out of the ability of the provinces to deliver. Do you make any sense of that as a social policy approach to violence within families?

**Prof. Moscovich:** If you are asking me whether I support a greater level of initiative in welfare services than we have at present, certainly in the area of family violence I would have to say yes, I do.

I think the three provinces are placed in a difficult position where the Canada Assistance Plan provides funding not only as you note, for social assistance, but for welfare services as well, and in the case of Ontario we probably passed the 5% limit early in the first week or so of the fiscal year.

Therefore the province is placed in a difficult position where it has to decide between funding of social assistance or of welfare services such as programs for family violence—it is not the only thing, child welfare is in there as well—or trying to find the additional funds elsewhere, without a taxing capacity that is anywhere as great as that which is possessed by its federal partner. All three provinces have been put in this difficult position.

Whereas I do think that we have a decent delivery system for welfare services, it is also the case that we do not have a national system. There was some discussion in the 1970s about establishing a social services act which would lift welfare services from the Canada Assistance Plan and put them in their own act with separate cost sharing.

For reasons of economy at the end of the 1970s, that piece of legislation did not go past second reading. As a consequence, we remain a country where we often puff up our chests collectively about how wonderful the welfare state

#### [Traduction]

vécu, pendant un an, sans assistance sociale et, s'il s'agissait d'un itinérant il fallait parfois remonter dix ans en arrière et obtenir de la province ou de la municipalité en cause qu'elle reconnaisse qu'il avait vécu pendant un an. Tout cela coûtait affreusement cher.

J'aimerais également poser une question touchant un autre volet du RAPC c'est-à-dire le bien-être social, qui ne reçoit pas toujours, de la part des médias, l'attention qu'il mérite. L'année dernière, par exemple, le gouvernement a annoncé la création d'un programme de lutte contre la violence familiale. Avec un énorme battage, le gouvernement a annoncé un budget de 137 millions de dollars répartis sur cinq ans, ce qui, en définitive, donnait moins de 20 millions de dollars pour l'année en cours.

J'ai calculé que le gouvernement a effectivement engagé cette somme-là, mais qu'en même temps, pour l'année en cours, il a retiré aux trois provinces, quelque deux milliards de dollars qui auraient normalement été affectés à un certain nombre de programmes tels que les enquêtes sur les enfants maltraités, la protection des enfants maltraités, l'aide aux familles en difficulté, les foyers de transition et les abris pour femmes violantées.

Ils ont fait beaucoup de battage au sujet des 137 millions de dollars à répartir sur cinq ans, soit 20 millions de dollars par année, alors que les provinces se retrouvent avec deux milliards de dollars en moins. Vous expliquez-vous cela comme politique de lutte contre la violence familiale?

M. Moscovich: Si vous voulez savoir si je suis en faveur de services accrus de bien-être, je dirais que oui, surtout lorsqu'il est question de violence familiale.

Les trois provinces sont dans une situation difficile parce que le Régime finance non seulement, comme vous l'avez dit, l'aide sociale, mais aussi les services de bien-être social, et dans le cas de l'Ontario nous avons probablement dépassé la limite de 5 p. 100 au tout début de la première semaine de l'exercice financier.

La province est donc dans une situation difficile puisqu'il lui faut décider si elle financera l'aide sociale ou les services de bien-être comme les programmes axés sur la violence familiale—et je dois ajouter que le bien-être de l'enfant entre aussi dans cette catégorie—ou chercher à trouver des fonds supplémentaires ailleurs, même si elle est loin d'avoir la même capacité d'imposition que son partenaire fédéral. Les trois provinces se sont retrouvées dans la même situation.

Je crois que vous avons un système convenable de prestation des services de bien-être, mais il reste que nous n'avons pas de système national. Il a été question dans les années 70 de l'adoption d'une loi sur les services sociaux qui aurait retranché les services de bien-être du Régime d'assurance publique du Canana et les auraient régi directement en vertu d'une formule de partage des coûts distincts.

À cause de la conjoncture économique de la fin des années 70, cette mesure législative n'a jamais franchi l'étape de la deuxième lecture. Par conséquent, nous nous vantons collectivement d'être un État-providence lorsque nous nous [Text]

is here when we look at our American cousins to the south. The truth of the matter is that when we look at the statistics comparatively, we find that we spend precious little more than the Americans on a per capita basis for welfare state programs. We are not much different from them. We spend the money differently. We have a medicare system, for example. We spend nothing near what even moderate welfare states in Europe spend in a wide range of areas, including welfare services.

Mr. Soetens (Ontario): You indicated in your comments that Ontario this year is down about \$1.1 billion on CAP funds that it might otherwise have received, based on your calculations. Do you honestly believe that any province in this day and age should expect a 50% increase in their funding in one year?

**Prof. Moscovich:** I am not sure. Perhaps you could explain to me where the 50% comes from.

Mr. Soetens: This year Ontario will receive \$2.1 billion in transfers under CAP. You are saying we are \$1.1 billion short. It means you think they should get \$3.2 billion. That is about 50%, as I see it. Do you believe that is a realistic expectation?

**Prof. Moscovich:** I think we have to look at it from the other end and ask what drives the program along? What drives the program along is the number of people who apply and who are found to be eligible for the program—that is, who are found to be in need of assistance.

In the very recent past that number has grown dramatically in the province of Ontario, for a variety of reasons. Just to give you an idea of how rapidly that has grown, and I might add that I have figures here for the most recent decade, and that decade includes three different party governments in the province of Ontario, the record is of rising growth. What I am trying to say is that it is not simply a party issue. It is being driven along by something else.

• 2045

In 1980, of the population of the province of Ontario under the age of 60—and we have taken 60 so we don't deal with persons eligible for old age assistance—4.5% of that population was on social assistance. That's at the beginning of the decade and just before the recession in the early 1980s. We expect, of course, to see a lag in the impact, and that went up to 5.9% by early 1984. It continued to rise throughout the mid-1980s, even during the period described as the boom years in Ontario. By 1989, at the beginning of the present recession, it was at 6.8%. By 1991 it is up to 11.3%.

The reason for the increase is not arbitrary. It has not been driven along by the agenda of any particular government. The increase has to do with the large number of people who have applied and have been found to need assistance. The evidence for their being in need is not simply in those numbers, but in the large numbers of people we see on the street, for example, which we haven't seen in Canada since the 1930s, and the large number of people in queues for food banks and soup kitchens.

**Mr. Soetens:** Out of interest, do you have the number for 1990?

[Translation]

comparons à nos voisins du sud, mais la vérité, si nous comparons les statistiques, c'est que nous dépensons à peine plus que les Américains, par habitant, pour nos programmes de bien-être social. Nous ne sommes pas très différents d'eux. Nous dépensons différemment. Nous avons, par exemple, un régime d'assurance maladie. Nous sommes loin de dépenser ce que même les plus petits États-providence dépensent en Europe dans une vaste gamme de domaines, y compris les services de bien-être social.

M. Soetens (Ontario): Vous avez dit que d'après vos calculs l'Ontario recevrait cette année 1,1 milliard de dollars de moins que prévu dans le cadre du RAPC. Croyez-vous franchement qu'une province devrait s'attendre de nos jours à une augmentation de 50 p. 100 de ses fonds en une seule année?

M. Moscovich: Je ne sais pas. Vous pourriez peut-être m'expliquer d'où vient ce pourcentage de 50 p. 100

M. Soetens: Cette année, l'Ontario recevra 2,1 milliards de dollars sous forme de paiements de transfert en vertu du RAPC. Vous parlez d'un déficit de 1,1 milliard de dollars. Vous croyez donc qu'elle devrait recevoir 3,2 milliards de dollars. À mes yeux, cela représente une augmentation de 50 p 100. Croyez-vous que ce soit une attente réaliste?

M. Moscovich: Je crois qu'il faudrait plutôt se demander combien coûte le programme. Les coûts sont établis en fonction du nombre de personnes qui présentent une demande et sont jugées admissibles au programme—c'est-à-dire, qui ont besoin d'aide.

Tout récemment, leur nombre a augmenté considérablement dans la province de l'Ontario, pour diverses raisons. Elle a augmenté rapidement et il ne cesse d'ailleurs pas d'augmenter et j'ai ici pour vous le prouver des chiffres pour la dernière décennie, période au cours de laquelle trois partis différents ont été au pouvoir en Ontario. Ce que je veux dire, c'est que ce n'est pas simplement une question de parti. C'est ailleurs qu'il faut chercher la réponse.

En 1980, 4,5 p. 100 des Ontariens de moins de 60 ansnous avons choisi ce seuil pour ne pas englober ceux qui
avaient droit à l'assistance vieillesse—vivaient de l'aide
sociale. C'était au début de la décennie et juste avant la
récession du début des années 80. Parce qu'il faut s'attendre,
bien entendu, à un décalage, ce chiffre est passé à 5,9 p. 100
au début de 1984. Il a continué à augmenter au milieu des
années 80, même pendant ce qu'on a appelé la vague de
prospérité. En 1989, au début de la récession actuelle, il se situait
à 6,8 p. 100. En 1991, il atteint 11,3 p. 100.

Il y a une raison à cette augmentation. Elle ne peut pas s'expliquer par le programme d'un gouvernement donné. Elle s'explique par le grand nombre de gens qui ont présenté une demande d'aide et ont été jugés admissibles. Ce n'est pas seulement leur nombre qui prouve qu'ils ont besoin d'aide; c'est le grand nombre de gens qui vivent dans la rue, par exemple, ce qui ne s'était pas vu au Canada depuis les années 30, et le grand nombre de gens qui font la queue devant les banques d'aliments et les soupes populaires.

M. Soetens: Par curiosité, auriez-vous le chiffre pour 1990?

[Texte]

**Prof. Moscovich:** I'm sorry I skipped over it. In 1990 it was 8.1%.

Mr. Soetens: I asked for that number in light of my original question, which related to the 50% increase in one year using your calculations.

You've mentioned that there were a number of modifications to the program, which may or may not be appropriate; I'm not going to debate that. I guess the question really comes down to the fact that the provincial government has decided it's going to spend this money. Under the old system, the federal government simply wrote the cheque. It didn't really have a lot to say in the matter as long as it met the overall criteria. Certainly from your indication, I think the 11 points you mentioned probably meet the criteria. Yet the federal government has no input. At what point do you believe the federal government should say that the provinces ought to check with the government to find out whether it can afford to pay the 50% of that cost? At what point do you think the federal government has the right to say that?

Prof. Moscovich: Let me try to get to the answer. The Canada Assistance Plan—and I emphasize the history of it goes back long before 1966—was based on a partnership between the federal government and the provinces in which, as a result of the historical constitutional responsibility of the provinces for social policy, the federal government accepted that the provinces and indeed, in some cases, the municipalities would continue to administer the system of social assistance. But superimposed on that, the already existing administrative structure was the Canada Assistance Plan. On one hand it provided funding, but on the other it established certain rules about how that funding was to be made available—not only to the provinces, but how the provinces were to conduct their administrative business in determining who was and was not eligible for assistance and on what basis.

Some of that is in the legislation itself, although those are just the main outlines. Some is in regulations. But the bulk of that detail is in the guidelines established by the ministry of health and welfare in order to administer the funding scheme.

So I am saying that the federal government does in fact have a substantial say in the way the provinces spend that money. It already does through the guidelines, which it has established to tell the provinces how they can and cannot spend the money. If you will, the federal government has already established a framework within which the provinces spend. But obviously the bulk of the administration at the local level is carried out by provinces and in some cases municipalities. So that's my first general point.

• 2050

You asked me how and at what point the federal government should intervene, and I take that as a serious question. First, I think the federal government has the poportunity to intervene through a series of negotiations with

[Traduction]

M. Moscovich: Je suis désolé, j'ai sauté par dessus. En 1990, il était de 8,1 p. 100.

M. Soetens: Je vous ai demandé ce chiffre à cause de ma question au sujet de l'augmentation de 50 p. 100 en un an, d'après vos calculs.

Vous avez dit qu'un certain nombre de changements avaient été apportés au programme à tort ou à raison; je n'entrerai pas dans les détails. Je suppose que la question se résume au fait que le gouvernement provincial a décidé de dépenser son argent. À l'époque de l'ancien système, le gouvernement fédéral se contentait de faire le chèque. Il n'avait pas grand'chose à dire au sujet du programme tant que les conditions globales étaient respectées. D'après ce que je vois, les 11 points que vous avez mentionnés satisfont probablement aux critères. Pourtant, le gouvernement fédéral n'a pas son mot à dire. À partir de quand selon vous, le gouvernement fédéral devait—il exiger des provinces qu'elles lui demandent s'il peut se permettre de payer 50 p. 100 des coûts? À partir de quand, d'après vous, le gouvernement fédéral a-t-il le droit de dire cela?

M. Moscovich: Je vais essayer de vous faire l'historique de la question. Le Régime d'assistance publique du Canadaet j'insiste sur le fait qu'il existait bien avant 1966-est fondé sur un partenariat entre le gouvernement fédéral et les provinces, partenariat aux termes duquel le gouvernement fédéral, reconnaissant la compétence constitutionnelle des provinces en matière de politique sociale, a accepté que ces dernières, et, dans certains cas, les municipalités, continuent à administrer le système d'aide sociale. C'est ainsi que le Régime d'assistance publique du Canada est venu se greffer à la structure administrative déjà existante. D'une part, il assurait le financement, mais, d'autre part, il établissait certaines règles au sujet non seulement du versement des fonds aux provinces, mais également de la façon dont il leur faudrait déterminer qui pouvait ou non recevoir de l'aide et selon quels critères.

Certaines des dispositions prévues figurent dans la loi elle-même, mais dans leurs grandes lignes seulement. On en retrouve d'autres dans le règlement. Toutefois, le gros des détails se trouve dans les lignes directrices établies par le ministère de la Santé et du Bien-être social concernant l'administration du régime de financement.

Ce que je veux dire, en fait, c'est que le gouvernement fédéral a vraiment son mot à dire sur la façon dont les provinces dépensent cet argent. Il le fait déjà par le biais des lignes directrices qu'il a établies pour dire aux provinces comment elles peuvent et ne peuvent pas dépenser l'argent. Autrement dit, le gouvernement fédéral a déjà établi le cadre des dépenses des provinces. Évidemment, l'administration à l'échelle locale est confiée aux provinces et, dans certains cas, aux municipalités. C'est le premier point que je voulais faire ressortir.

Vous m'avez demandé comment et à partir de quand le gouvernement fédéral devrait intervenir, question qui a de l'importance à mes yeux. Premièrement, je pense que le gouvernement fédéral a l'occasion d'intervenir dans le cadre

#### [Text]

the provinces about the structure of the Canada Assistance Plan itself. Second, it can intervene through discussion on the guidelines that determine the way in which the provinces spend the money. What I said in the brief is that limits on the spending of the Canada Assistance Plan is a bit of a blunt instrument.

True, it does limit the funding in three provinces, but I would rather see some other method established between the federal government and the provinces so that they can collectively discuss how the plan should be administered. In this way, we would not see a situation in which three particular provinces are targeted through this procedure. If the issue is the overall fiscal plan of the federal government and the provinces, then I would rather see this discussed in that context and not in the context of the Canada Assistance Plan.

When the present government was elected in 1984, one of the issues was management of the civil service and of program funding. As a result, the federal government established, under the leadership of Erik Nielsen, a series of task forces, which were known as the Nielsen task force. One of those task forces was devoted to a discussion of the Canada Assistance Plan. What they concluded, and this is a matter of public record—it is in the document that was prepared by the team under the Nielsen task force—was that it wasn't broken and there was no need to fix it. They didn't say that it was the world's best program, they just said that it's working all right, it runs pretty well, it has the cooperation of the federal government and the provinces, it is not rich in administrative costs, so keep it going. I agree with that conclusion.

Mr. Soetens: Thank you.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Mr. Moscovich, thank you for your brief and your comments.

We will adjourn to the call of the chair.

#### [Translation]

des négociations avec les provinces au sujet de la structure du Régime d'assurance publique du Canada lui-même. Deuxièmement, il peut intervenir dans le cadre des discussions au sujet des lignes directrices qui déterminent la façon dont les provinces dépensent l'argent. J'ai dit dans mon mémoire que l'imposition de limites au fonds du RAPC n'est pas une méthode tellement subtile.

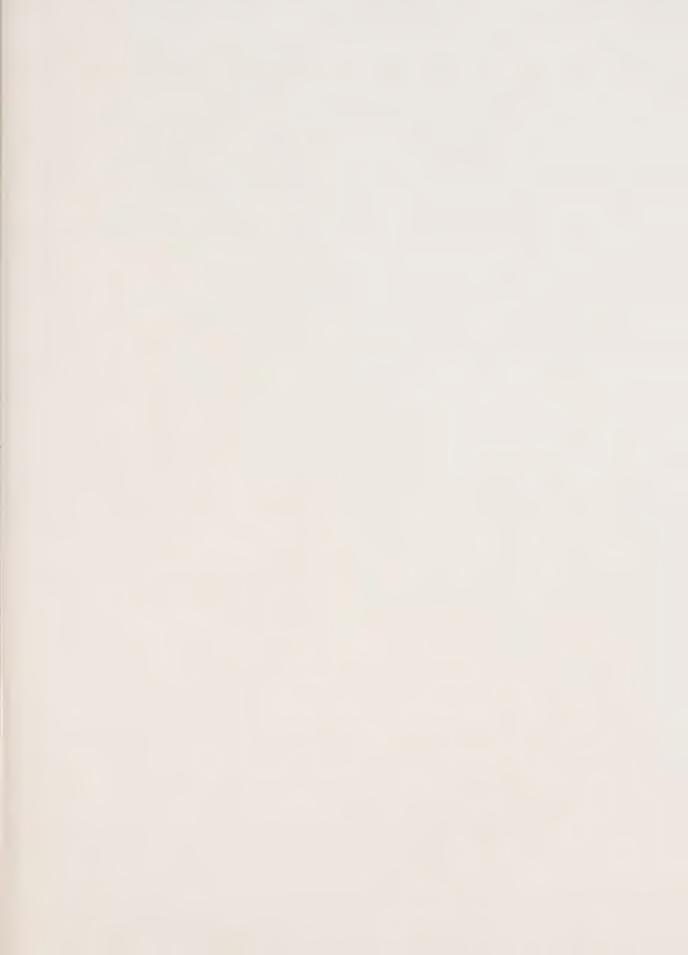
Certes le financement est plafonné dans les trois provinces, mais je préférerais qu'une autre méthode soit établie par le gouvernement fédéral et les provinces afin qu'ils puissent collectivement discuter de la façon dont le régime devrait être administré. Ainsi, nous ne nous trouvrions pas dans une situation où trois provinces sont visées. Si le problème tient au plan financier global du gouvernement fédéral et des provinces, je pense alors qu'il devrait en être question dans ce contexte et pas dans celui du RAPC.

Lorsque le gouvernement actuel a été élu en 1984, son programme englobait la gestion de la Fonction publique et du financement des programmes. Par conséquent, il a mis sur pied, sous la conduite d'Erik Nielsen, une série de groupes de travail connus collectivement sous le nom de Groupe travail Nielsen. L'examen du Régime d'assistance publique du Canada a été confié à l'un d'entre eux. Il en est arrivé à la conclusion—c'est de notoriété publique et ça se trouve dans le document de recherche du Groupe de travail Nielsen-que le RAPC n'était pas détraqué et qu'il n'y avait rien à corriger. Il n'a pas dit que c'était le meilleur programme au monde. Il s'est contenté de dire qu'il fonctionne assez bien, qu'il est fondé sur la coopération du gouvernement fédéral et des provinces, qu'il n'entraînait pas de grandes dépenses administratives, bref, qu'il fallait le conserver. Je suis d'accord avec cette conclusion.

M. Soetens: Merci.

Le vice-président (M. Couture): Monsieur Moscovich, merci de votre mémoire et de vos observations.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.













#### At 7:30 p.m.:

From the Canadian Association of University Teachers:

Fred Wilson, President;

Donald C. Savage, Executive Director;

Robert Léger, Professional Officer, Relations with Governments

Guy Chaurvin, Past President and Chair Relations with Governments Committee—Nova Scotia Faculty Association.

### From Carleton University:

Prof. Allan Moscovich, Professor, Social Administration.

#### À 19 h 30:

De l'Association canadienne des professeurs d'université:

Fred Wilson, président;

Donald C. Savage, directeur général;

Robert Léger, agent des relations avec les gouvernements;

Guy Chaurvin, président sortant et président du Comité des relations avec les gouvernements, Associations des professeurs d'université de la Nouvelle-Écosse.

#### De l'Université Carleton:

Allan Moscovich, professeur, Administration sociale.

## MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermall

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

#### At 3:30 p.m.:

From the Canadian Federation of Students:

Kelly Lamrock, Chairperson.

From the Manitoba Legislative Assembly:

Judy Wasylycia-Leis, MLA—St. Johns, Manitoba NDP Deputy Leader and Manitoba NDP Health Critic.

#### From the Tri-Union Committee:

Noreen Campbell, Secretary-Treasurer, B.C. Nurses' Union;

Daphne Hobbs, Executive Councillor, Health Sciences Association of B.C.

Chris Gainor, Communication Officer, Hospital Employees' Union.

From the Canadian Cooperative Association:

Judith Martin, Administrator, Community Health Science (Saskatoon Association)

Lynden Hillier, Executive Director.

#### TÉMOINS

#### À 15 h 30:

De la Fédération canadienne de étudiants:

Kelly Lamrock, président.

De l'Assemblée législative du Manitoba:

Judy Wasylycia-Leis, députée (NPD) de St. Johns, leader parlementaire adjointe, Porte-parole pour les questions de santé.

Du Tri-Union Committee:

Noreen Campbell, secrétaire-trésorière, Syndicat des infirmières de la C.-B.;

Daphne Hobbs, membre du conseil, Association des sciences de la santé de la C.-B.;

Chris Gainor, agent de communications, Syndicat des employé(e)s d'hôpitaux.

De la Canadian Cooperative Association:

Judith Martin, administratrice, Services de santé communautaires (association de Saskatoon);

Lynden Hillier, directeur exécutif.

# PROPOSED SPENDING CONTROL ACT

Sixth Report of the Standing Committee on Finance



November, 1991



# PROPOSED SPENDING CONTROL ACT

Sixth Report of the Standing Committee on Finance



HOUSE OF COMMONS

ssue No. 26

Tuesday, November 26, 1991

Chairman: Murray Dorin

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 26

Le mardi 26 novembre 1991

Président: Murray Dorin

Ainutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

## **Finance**

## **Finances**

#### ESPECTING:

ursuant to Standing Order 108(2), consideration of the roposed Spending Control Act

NCLUDING:

he Sixth Report to the House

#### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, questions relatives à la Loi proposée sur le contrôle des dépenses

#### Y COMPRIS:

Le Sixième Rapport à la Chambre

hird Session of the Thirty-fourth Parliament,

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

#### STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture John Manley

Members

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

#### COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture John Manley

Membres

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambr des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1

# The Standing Committee on Finance

has the honour to present its

## SIXTH REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), your Committee has examined the Proposed Spending Control Act issued by the Minister of Finance on Friday, July 12, 1991 and agreed o report the following:



## **Table of Contents**

ACK	NO	WLEDGEMENT	vii
CHA		ER I: THE PROPOSED LEGISLATION	. 1
	1.	FISCAL POLICY OF THE FEDERAL GOVERNMENT	. 1
	2.	THE PROPOSED SPENDING CONTROL ACT	. 1
		2.1. The Limits	. 1
	3.	2.2. The legislated exemptions THE ACT'S CALENDAR	. 3
	4.	THE ACT'S SCOPE	. 3
		4.1. Net Accounting	. 1
		4.2. Cash vs. Accrual Accounting	. 4
		4.3. Accounting for Physical Assets	. 5
		4.4. Contingent Liabilities	. 5
		4.5. Regulation as an Alternative to Spending	. 5
СНА	PTF	ER II: THE AMERICAN EXPERIENCE WITH BUDGETARY CONTROLS	
	1.	PARLIAMENTARY VS. CONGRESSIONAL FORMS OF GOVERNMENT	
	2.	AMERICAN BUDGETARY CONTROLS	. 8
		2.1 Gramm-Rudman-Hollings	. 8
	3.	2.2 The 1990 Budget Enforcement Act	. 8
	4.	WHAT THE COMMITTEE LEARNED IN WASHINGTON LESSONS FOR CANADA	
	т,	ELSSONS FOR CANADA	14
~на	ртп	ER III: ISSUES AND OPTIONS: THE TESTIMONY OF WITNESSES	1.5
	1.	SHOULD SPENDING BE LIMITED?	
	2.	THE IMPACT OF THE CONTROLS ON FISCAL POLICY	
	3.	THE REACH OF SPENDING CONTROLS: SHOULD DEBT	10
		CHARGES BE INCLUDED?	17
		3.1 Exemptions from the program	18
	4.	SPENDING CAPS AND INFLATION: ARE THE LIMITS TOO HIGH?	
	5.	ACCOUNTING, TRANSPARENCY AND MONITORING	
	6.	PERCEIVED LOOPHOLES	
	7.	COMPLETING THE PACKAGE	
	8.	OTHER ISSUES	23
AVV	Den	The way were a second of the control	
		CR IV: RECOMMENDATIONS OF THE COMMITTEE REGARDING THE OPOSED SPENDING CONTROL ACT	25
	1 1/(	Prosed Spending Control act	23
DD			0.77
ALLI	UND	OIX A: LIST OF WITNESSES	21



#### **ACKNOWLEDGEMENT**

In the February 1991 budget, the Minister of Finance announced that the government would introduce legislation to limit the level of program spending over the next five years, 1991–92 to 1995–96, to the levels set out in the budget. Legislated limits on total program spending will alter the fiscal operations of the government. The Government wants to ensure that the controls put in place do not unduly impinge upon the efficiency or effectiveness of government operations. It is also important to the government's ability within the overall restraint of spending limits to provide assistance to those most in need.

Finance Minister Don Mazankowski released the draft Bill July 12, 1991. The House of Commons Standing Committee on Finance was asked to hold hearings on the draft Bill and report back. The Committee heard from a variety of witnesses and visited Washington in order to get information on how the American experience with spending control could be applied to Canada. The trip was organized by the Centre for Legislative Exchange. The Committee is grateful to Barbara Reynolds, the Executive Director, and her staff, for all of her work organizing such an educational experience for us.

The trip to Washington proved to be very beneficial to all, because we were able to learn from their experience. With this legislation, the Canadian experience will hopefully be more of a success than the American one.

The Committee was pleased that a wide variety of groups participated in the hearings, expressing their views on the proposed legislation. Many of the interested parties supported the concept of the legislation, but had concerns over the specifics. The Committee has attempted to address these concerns in this Report.

The Committee wishes to express its thanks to the staff who provided a great deal of support, experience and advice. Marion G. Wrobel and Basil Zafiriou, Senior Analysts with the Library of Parliament, Research Branch, were a great help with their expertise in this field. Susan Baldwin, Clerk of the Committee, also contributed greatly to the success of the Committee.

The Committee was composed of members from the three major parties. Although we did not necessarily agree on every aspect of the Bill, we were able to work together in a constructive manner, dealing with the issues involved and contributing to an important public issue in what I, as Chairman, believe was a positive example of the Committee process.

All of this respectfully submitted.

Murray Dorin, M.P. Chairman of the Committee



## The Proposed Legislation

#### FISCAL POLICY OF THE FEDERAL GOVERNMENT

- 1. In its budget of February 1991, the federal government outlined a number of policies which were designed to control spending directly and to limit indirectly the growth in the stock of federal debt. The specific program of concern here is the proposal to limit program spending within specific annual and cumulative limits for a five year period starting in fiscal year 1991-92. Other elements though include the expenditure control plan which: 1. redefined the amount of federal transfers to the provinces in a number of areas; 2. reduced spending in a number of areas; and 3. imposed limits on the public service wage bill and annual pay increments. The package also contained a five-year plan for deficit reduction as well as inflation targets. A further element consists of the newly-created Debt Servicing and Reduction Fund.
- 2. All of these components are to define fiscal policy over the next five years. While some are to be enshrined in law, such as the proposed Spending Control Act and the establishment of the debt servicing and reduction fund, others are merely stated goals of public policy and part of the government's five-year budget plan.
- 3. The proposed Spending Control Act is merely one aspect of the federal government's fiscal package.

#### . THE PROPOSED SPENDING CONTROL ACT

4. In its 1991 budget the federal government announced plans to control program spending within a legislative framework. In July 1991 the federal government presented its draft legislation in accordance with that commitment.

### 2.1. The Limits

1.

5. The 1991 federal budget set out program spending targets which constitute the limits set out in this proposed legislation. They are presented in Table 1 below.

TABLE 1
Program Spending Limits

Year	Spending Limit	% Increase from Previous Year
1991-92	\$115.8 billion	6.9%
1992-93	\$119.7 billion	3.4%
1993-94	\$122.8 billion	2.6%
1994-95	\$126.5 billion	3.0%
1995-96	\$130.6 billion	3.2%
Cumulative Limit	\$615.3 billion	

Memo Item: As a point of reference, program spending in 1990-91 amounted to \$108.3 billion. The compound annual increase in spending from 1991-92 to 1995-96 is 3.05%. The compound annual increase from 1990-91 to 1995-96 is 3.8%.

- 6. Program spending in 1995-96 is set at \$130.6 billion, 12.8% higher than in 1991-92. The compound annual growth rate is 3%. In 1991-92, the first year of the spending control program, program spending is projected to be 6.9% higher than in the previous year. The growth in excess of three per cent can be attributed to increased outlays in defence, agriculture and unemployment insurance. On the basis of projected inflation levels, the growth of real program spending is expected to be limited to well less than 1% per annum and will be close to 0% per year on average. This is still higher than the real growth in program spending in the latter part of the 1980s: between 1984-85 and 1990-91, government spending on programs rose annually by 3.7% in current dollars (with a high of 7.5% and a low of -1.2%), or -1.4% in real terms. As a proportion of Gross Domestic Product, however, program spending is projected to decline from 16.5% in 1991-92 to 14.5% in 1995-96.
- 7. The spending limits cited above in Table 1 consist of the annual sums of all program spending, as compiled in the Public Accounts of Canada. These figures constitute the concept of program spending as used in the federal budget. In this sense, the control program is all inclusive with respect to program spending. Spending on debt servicing is not included under this plan.
- 8. Although all program spending is technically included within these caps because the annual caps are all inclusive, the 3% annual spending growth does not apply to all programs. It is important to recall that the calculated 3% growth applies to aggregate program spending—the provisions of this proposed legislation say nothing about the way in which total program spending will be allocated.
- 9. The federal government's Plan for Economic Recovery contains numerous features which limit certain elements of its spending package. For example, EPF transfers to the provinces have been frozen on a per capita basis and consequently total transfers for EPF will grow by only about 1% per year. Since tax transfers continue to grow at about the rate of growth of the economy, the cash portion—that part actually recorded as a federal expenditure—should decline substantially over the next few years. Other aspects of federal spending have been subject to control outside of the spending control mechanism. In some cases this means that program spending will grow by more than 3%, while in other cases less.
- 10. It is entirely possible that the federal government, as a matter of policy, may decide that certain programs continue to grow at rates well above 3%. For example, under the expenditure control plan, major social transfers to persons were excluded. If such programs continue to grow well above 3%, and any fully indexed program such as OAS and GIS likely will, lower growth rates or even cuts must be experienced elsewhere.

## 2.2. The legislated exemptions

- 11. The limits presented in Table 1 actually represent floating numbers, ones which can change according to a number of factors. The totals include a number of existing and potential self-financing programs, the most important of which is the Unemployment Insurance Account. Any change in spending on these programs, above or below the amount projected in the 1991 budget, will increase or decrease respectively the annual and cumulative limits set out in the proposed legislation. The apparent rationale for this feature is the fact that the entire fiscal package of the federal government is designed to accommodate certain goals with respect to the deficit and debt. These programs, being self financing, have no impact on those variables.
- 12. Beyond these self-financing programs are a number of others which are legislatively exempt from the limits set out in this proposed act. The most notable exemption is for spending resulting from emergencies, although exemptions are also provided for spending on good management initiatives, spending occurring as a result of events prior to 1991-92, as well as some other types of spending. These exemptions are designed to accommodate occurrences which are beyond the control of the go-vernment and which are essentially impossible to predict.

#### 3. THE ACT'S CALENDAR

- 13. The proposed spending control act would last only five years. It controls aggregate program spending on an annual basis as well as cumulatively from fiscal year 1991-92 to 1995-96. Although annual spending limits are set, these limits may be exceeded in any year provided a) the excess is no greater than the accumulated underspending in previous years or b) the Minister of Finance points out just how such overspending is to be rectified in the remaining years of the proposed spending control legislation.
- 14. At the end of fiscal year 1995-96, cumulative program spending of the federal government since 1991-92 must not exceed \$615.3 billion. After that year, however, limits will no longer apply to program spending.
- 15. The program ends on 31 March 1996. In the budget of February 1995, the Minister of Finance should provide a summary of past fiscal performance and an indication of the necessary reconciliation to be done in the next year. But the actual audited statements for the fiscal year ended 31 March 1995 will not be available until October of 1995, some eight months after the fiscal agenda for 1996 has been set, an agenda which might therefore be quite inconsistent with the final tally for program spending and its cumulative limits.
- 16. If the Public Accounts for 1995 indicate such a scenario, what mechanism remains to make the necessary corrections? And if the final tally for 1995-96 indicates a lack of compliance, no remedial measures exist since the program has terminated.
- 17. The Public Accounts of Canada appear to present an excellent opportunity for the government's compliance with spending limits to be monitored. The publication of the accounts does not appear to be sufficiently timely, however. Furthermore, the presentation of those audited accounts does not afford sufficient opportunity for critical commentary about government policy and its adherence to the spirit of the legislation, given the present mandate of the Auditor General.

#### 4. THE ACT'S SCOPE

18. The proposed spending control act limits only one, albeit important, aspect of federal policy, namely spending on programs. Important as program spending may be, however, it gives an incomplete picture of government policy and can be substituted for by any variety of other policy instruments.

\_\_

- 19. Overall fiscal policy consists of two broad instruments, spending and revenues which occupy each side of the balance sheet. The deficit is the result of operations on both the revenue and spending side. To control overall fiscal policy, therefore, requires control over both sides of the government's accounts.
- 20. But even fiscal policy, defined broadly as here, does not comprise the totality of the policy instruments available to the federal government. Many do not show up as transactions within its budgetary accounting framework. Regulations, quotas, government set prices, loan guarantees, etc. constitute a variety of ways in which government can conduct economic policy and which are substitutes for spending and taxation. These alternative policy instruments have different impacts on budget deficits. Tax expenditures and, to some extent, loan guarantees directly affect the size of the deficit. Regulations and quotas do not affect the size of the deficit directly, except insofar as they require additional resources to administer these programs.
- 21. The fiscal and economic policy of the federal government can be, and has been conducted using a variety of instruments. These instruments all have their advantages and disadvantages and no instrument is likely to be the dominant in all cases. It is possible, though, that spending control legislation will alter the choice of instruments in order to circumvent the constraints imposed by that legislation.
- 22. Two alternatives can be highlighted here. One is the substitution of tax expenditures for program spending. This in fact happened over a decade ago as the federal government reduced the size of family allowance payments (recorded as a program expenditure) and raised the amount of the refundable child tax credit available to eligible families (recorded as a tax expenditure). That substitution was made for reasons of public policy; but in the future it could be used solely as an attempt to lessen the constraints imposed by spending control legislation.
- 23. The other obvious form of substitution concerns federal transfers to provincial governments. At present, such transfers take the form of both cash transfers and tax points, and again, the current mix has some policy rationale behind it. In the future, changes in that mix will have an impact on the constraints imposed by spending control legislation and some controversy might arise as to the reasoning behind such a changing mix.
- 24. The legislation controls government spending within a framework which is unique to the Public Accounts of Canada. That is, spending is included within the framework of the budgetary accounts, and therefore only includes those items which contribute to the calculation of the net debt. The following lists some accounting practices which might make less effective the constraints in the proposed act.

## 4.1. Net Accounting:

25. The Public Accounts presentation includes some items of expenditure for which earmarked funds are provided. For example, the air transportation tax is netted against certain expenditures under the Airports Authority Group. If gross figures were included, both tax revenue and total program expenditures would be higher.

## 4.2. Cash vs. Accrual Accounting:

26. The Public Accounts presents spending and revenue, mostly on a cash basis. Speeding up the collection of some revenues and delaying the payment of some expenditures can alter the annual deficit. A spending control program of fixed duration could be countered by delaying some payments by as little as one month beyond the relevant accounting period.

### 4.3. Accounting for Physical Assets:

27. The balance sheet of the federal government includes liabilities and financial assets. Physical assets are not valued and included in this balance sheet; rather, the accumulation of physical assets is included as a current expenditure. Two things can result from this practice. On the one hand, the government can increasingly lease physical assets rather than purchasing them, to lessen the constraint of the spending limits. Or, on the other hand, it can alter its accounting practices to fully account for such capital accumulation, which would then significantly reduce total spending and/or debt accumulation.

### 4.4. Contingent Liabilities:

- 28. One of the services that the federal government provides to the business community is to grant a kind of insurance in the event that certain events take place. A common example is the guarantee of loans that the federal government provides, which enables corporations to borrow at lower rates than normally would be the case. Such a loan guarantee is a direct substitute for an interest rate subsidy which would be recorded as a program expenditure.
- 29. While the Public Accounts of Canada do identify contingent liabilities assumed by the government, they do not record the costs of such liabilities. On the other hand, the government has altered its accounting practice as of 1986 to level a minimum charge on departments undertaking some such liabilities and in some circumstances the charge can be 100%. Future spending of the government is dependent upon uncertain events, but the probability of such events can be estimated and the expected cost to the government can also be calculated and entered into the budget statements.

## 4.5. Regulation as an Alternative to Spending:

30. The federal government can achieve its policy goals in a number of ways, including ways which have no direct bearing on summary statistics as outlined in the budget, whether the reference be to expenditures or the deficit. For example, instead of using federal monies to support Canadian music and drama, the federal government can simply legislate the use of such Canadian content on the part of radio and television stations. The latter is a clear substitute for the former, yet it entails little in the way of direct government spending. In the environmental field, the government also has the option of using regulation as opposed to spending and tax measures as a way of promoting its environmental goals. The former would not appear in its accounting framework whereas the latter will.



## **CHAPTER II**

## The American Experience with Budgetary Controls

31. The American government has had several years of experience with budgetary controls. Indeed, it has now had some experience with a couple of variants of such controls. The Committee visited Washington during the course of its investigation and learned much about the benefits and pitfalls of legislating controls over the budgetary process. This chapter reports on what we have learned and the implications for budgetary controls in a Canadian, parliamentary setting.

## 1. PARLIAMENTARY VS. CONGRESSIONAL FORMS OF GOVERNMENT

- 32. Many of the Americans contacted by the Committee wondered why it is necessary to impose budgetary controls in a Parliamentary system of government; after all, if a government is powerful enough to enact such controls, it should be able to control its own fiscal policy. And any future government would not be bound by such controls since the enabling legislation could easily be amended. Such commentators noted that, under a Congressional system, it was opposing and unmovable Congressional interests which lead to budgetary controls in the first place. In particular, it was the conflict between the Congress and the Administration which caused the GRH and its successor, the Budget Enforcement Act, to be passed.
- 33. In the United States, the President originates the budgetary process with the presentation of economic forecasts and a budget request or proposal. The two Houses of Congress respond with budgetary resolutions which establish aggregate and functional totals. For a budget to become law, it must gain the approval of both Houses of Congress and the President.
- 34. Within the American Congressional system of government, spending authorization and appropriation is determined via a very decentralized mechanism. It is this stage which actually commits the government to spend funds for specific purposes. The system of committees and sub-committees in both Houses implies that individual spending decisions are taken with little or no regard as to their aggregate effects. In the past, it was not uncommon for appropriations committees to exceed budget resolutions. It was also not unusual for them to complete their work well into the start of the new fiscal year. This is in sharp contrast to the Canadian Parliamentary system with its centralized budget process and tight party discipline. Here, no such conflicts arise within the legislature as long as the governing party has a majority. The failure to pass budget measures constitutes an expression of non-confidence in the government and hence budgetary conflicts tend to be worked out in Cabinet or in caucus. Also, in Canada spending decisions originate with the executive not the legislative branch. Consequently, greater control exists over aggregate spending.
- 35. Budget control legislation is a distinctly American approach to problems arising in a quite unique legislative environment. Just because the American system might need such controls does not imply that the Canadian Parliamentary system would necessarily benefit from the same approach, despite the fact that both countries face similar fiscal problems.

1.0

#### 2. AMERICAN BUDGETARY CONTROLS

### 2.1 Gramm-Rudman-Hollings

- 36. In the early 1980s, the American budgetary deficit grew to unprecedented levels, much like the Canadian experience. In response to this development, the United States Congress passed the Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act, also known as Gramm-Rudman (GR) or Gramm-Rudman-Hollings (GRH), in recognition of the sponsors. This Act was to provide a timetable for deficit reduction and elimination as well as a means by which the timetable was to have been achieved. Looked at simply in terms of the targets and the actual achievements, GRH appears to have been a failure.
- 37. The American federal deficit was originally expected to reach zero by fiscal year 1991. When this goal proved unrealistic in 1987, the targets were extended, with budget balance expected in fiscal year 1993. Table 2 makes clear the inability to meet the targets established under GRH.
- 38. Under the original GRH approach, the executive and legislative branches of government were required to agree to a budget which was consistent with the GRH deficit target for that year. If the projected deficit exceeded the target by more than US\$10 billion, automatic spending cuts, known as sequesters, took place. For fiscal year 1990, such a sequester was employed since the deficit projection exceeded the target by US\$16 billion.
- 39. Despite these automatic cuts required by GRH, budgetary deficits have not met target levels. In fiscal year 1990, despite the use of the sequester, the deficit exceeded the second round target by over US\$120 billion. (If the first round target had still been in place, the excess deficit would have been over US\$184 billion.)
- 40. The reason for this lack of success is the fact that the sequester under GRH was only used in the early stages of the budgetary process; i.e. when the budget was being introduced. Subsequent events during the fiscal year were not subject to this sequester. Consequently additional spending could be approved or economic events could overtake the budget control process. The process also encouraged excessively optimistic forecasts since the targets were based on these with no *ex post* adjustment.

## 2.2 The 1990 Budget Enforcement Act

- 41. In 1990, the system of budgetary control was changed significantly. Although new deficit targets have been established as of fiscal year 1991, they are actually irrelevant for the first three years since no penalty mechanism is in place in case the targets are not met. Moreover, the targets can be adjusted in response to economic conditions or technical adjustments. The focus is on controlling spending directly.
- 42. Rules have now been established to control discretionary and mandatory spending. Mandatory spending consists essentially of entitlement programs such as unemployment benefits, medicare, social security etc. If this kind of spending is increased by expanding existing programs or creating new ones, the impact must be deficit neutral. Spending on other mandatory programs must be reduced or revenues must be increased.
- 43. Tax cuts must also be deficit neutral. Other types of taxes must be raised or entitlement programs cut. These rules do not apply to deficit increases which result from conditions or events beyond the control of Congress. A recession, for example, will likely reduce tax revenues and increase spending on entitlement programs, both of which will increase the deficit. These results would not need to be offset.

TABLE 2
American Budget Deficits and Targets

Fiscal year	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
1st round targets	172	144	108	72	36	0				
2nd round targets			144	136	100	64	28	0		
3rd round targets						327	350	285	158	117
Actual Deficit	221	150	155	153	220					
Budget Deal Projection						253	232	131	-13	-66
Revised OMB Projection						282	348	246	132	74
Revised CBO Projection						279	362	278	234	157

Note:

All figures are in US\$ billions. The third round targets for the deficit do not include offsets for social security surpluses whereas the first and second round targets do. It appears at present that social security surpluses are in the neighbourhood of US\$60 billion. The revised CBO projection is as of September 1991 while the revised OMB projection is as of 15 July 1991.

Sources: "Deficit Optimists Ready for Round 3", Congressional Quarterly, February 9, 1991, p. 337; L.J. Haas, "Deficit Doldrums", National Journal, September 7, 1991; Office of Management and Budget, Mid-Session Review of the Budget, July 15, 1991; and Congressional Budget Office, CBO Deficit Forecasts September 1991.

44. Discretionary spending has been made subject to a series of caps which limit spending in any one year. These caps can be adjusted according to unexpected inflation. Total discretionary spending has been divided into three categories: defence, international; and domestic. For fiscal years 1991 to 1993, each one of these categories has its own cap and savings in one area cannot be used to fund excessive spending in another area. After 1993, there is but a total discretionary spending cap. Discretionary spending beyond these caps cannot be funded via increased taxes. These discretionary spending caps are presented in Table 3.

TABLE 3
BEA Discretionary Spending Caps (billions of dollars)

	1991	1992	1993	1994	1995
Defense					
Budget Authority	288.9	291.6	291.8		
Outlays	297.7	295.7	292.7		
International					
Budget Authority	20.1	20.5	21.4		
Outlays	18.6	19.1	19.6		
Domestic					
Budget Authority	182.7	191.3	198.3		
Outlays	198.1	210.1	221.7		
Total Discretionary					
Budget Authority				510.8	517.7
Outlays				534.8	540.8

Sources: S.E. Collender, *The Guide to the Federal Budget, Fiscal 1992*, 10<sup>th</sup> Ed. The Urban Institute Press. Washington D.C. 1991, p. 69.

1

- 45. The sequester process has been expanded. Rather than one sequester at the time budget estimates are presented, a total of four sequesters now threaten non-compliance. One of the sequesters applies to the pay as you go restrictions which apply to mandatory spending and taxes. If the deficit neutrality provisions of this rule are violated, a sequester is imposed. The other sequesters apply to the discretionary spending caps. If a cap is breached at the time of the budgetary proposal or through a subsequent appropriation, it will be subject to a sequester. Three possible sequesters are at the disposal of the Administration to ensure compliance with discretionary spending limits. These cover additional appropriations during the year as well as an end of the year sequester which reconciles actual spending with the legislated limits. In the event of a breach of the cap, such a sequester would work by reducing the cap for the subsequent year.
- 46. Several elements are exempt from the sequester process, the most notable of which is spending on the Gulf War. Any other emergency would also be exempt from the sequester process.
- 47. The budgetary process in the United States has undergone a significant change. The ultimate goal of this process is to control and reduce annual deficits. Under GRH, the budgetary process tried to achieve this goal directly, with an enforcement mechanism directed towards cutting spending in the event of non-compliance. The new budgetary process attempts to control spending directly, and as a sanction it provides for a further set of spending cuts.

#### 3. WHAT THE COMMITTEE LEARNED IN WASHINGTON

- 48. The GRH targets were rarely met, and eventually the targets proved to be wildly optimistic. In the end, the entire process was greeted with scepticism, if not cynicism. The GRH process attempted to hold politicians accountable for events which were beyond their control. In such an environment, many felt that the control process could never succeed.
- 49. But the sequestration mechanism also did not work well. Sequesters were always applied to the budget *ex ante*, never *ex post*. This led to overly optimistic spending and revenue projections which, in many instances, proved to be wildly off the mark. Yet once this became known, the process of sequesters was impotent to rectify the situation. Moreover, according to the Director of the Congressional Budget Office, little sympathy existed for the sequestration process because it was seen as inherently unfair. Across the board cuts applied to only a small subset of spending since about 60% of total spending was exempt from this process. And within this subset of programs, there was no attempt to single out for spending cuts those programs that were responsible for excess expenditure increases.
- 50. The 1990 budget control process was supposed to correct some of these design flaws. In the first place, it now controls discretionary spending so it is directed towards a variable which can be more successfully controlled. Secondly, sequesters are targetted on the programs of those appropriation committees whose measures have added to the deficit over the year, therefore providing incentives for special interest groups to monitor any new measures adopted by these committees. In this way it imposes a pay as you go system on the tax system as well as mandatory spending. Finally, it removes effective control over the deficit for the first three years.
- 51. This was presented as a more reasonable and rational way of attacking the fiscal problem. Discretionary spending was not seen as a difficult variable to control, as it had been effectively frozen in real terms over the past decade, even without resort to budgetary controls. According to the Office of Management and Budget, it was the sheer size of the deficit which was the driving force in controlling this spending.

- 52. Mandatory spending and tax changes were put within a pay as you go framework, requiring that changes or new initiatives be deficit neutral through the use of offsetting tax increases or entitlement program reductions. At the time this was done, it was believed that tax revenues and mandatory spending, which consists largely of entitlement programs, would both remain relatively constant as a proportion of GNP. These "baseline" projections were expected to be deficit neutral and the pay as you go provisions ensured that any alterations would also be deficit neutral. Entitlements, which accounted for about 50% of total spending were thought to be stable functions of inflation and demographic factors and therefore no real controls were placed on existing entitlement programs. As it now turns out, it is these entitlement programs which are growing the most.
- 53. The caps on discretionary spending and the pay as you go requirements were to give legislators the tools to control those variables which are inherently controllable. Wild swings in the deficit could then be attributed to external factors such as the state of the economy or one-time events such as the war in the Gulf, the need for farm subsidy outlays and deposit insurance payments with respect to the S&L debacle. Such events and their impact on the budgetary deficit are inherently unpredictable.
- 54. Both the caps on discretionary spending and the pay as you go provisions have resulted in a large degree of inertia. Any new initiative must garner support of those who are willing to offer cuts elsewhere. If not, across the board cuts are imposed through sequestration. Thus a sponsor of a new program could in fact produce many enemies. This is quite different from the way Congress has traditionally worked in the past when logrolling was a preferred way to attract sponsors for new programs—you support my new initiative and I'll support yours. This is no longer possible.
- 55. The other thing these budgetary processes have accomplished is to take away from the government the ability to conduct counter-cyclical fiscal policy on a grand scale. This is a good thing, according to former CBO Director Rudolph Penner, since in his view discretionary actions of government have largely been destabilizing. On the other hand, according to Joseph Minarik of the House Budget Committee, this is likely to be a bad thing.
- 56. Such fiscal constraints are causing legislators to examine ways of circumventing the restrictions, and in some cases are leading to clearly undesirable results. The most notable example was mentioned by both Stanley Collender and Joseph Minarik. The federal government has in the past accounted for natural disasters by including in the budget contingency spending on the basis of the expected occurrence of such disasters. These contingencies were recently cut by 50%. The reason for this is clear. Such spending must take place within the spending caps. If, on the other hand, this spending takes place as a result of an emergency declaration, it is outside of the caps. There exists then a clear incentive to eliminate such contingencies within the budget proposals. But it is even worse. Some spending is effective in reducing the deleterious effects of disasters, e.g. better weather forecasting or dam or dike reinforcement, and should be undertaken because of its cost effectiveness yet budgetary controls prompt legislators to opt for other less valuable types of spending. These controls are not only resulting in the playing of fiscal "games", they are also resulting in the establishment of undesirable and inefficient spending priorities.
- 57. Another example cited by Mr. Minarik consists of current proposals by some legislators to require employers to provide costly medical care insurance for their employees. Such regulations would be substitutes for government run medical care insurance. The former approach does not get caught in budgetary constraints while the latter does.
- 58. The other thing that has become important when living within a world of budgetary constraints is the need to make accurate long-term forecasts about program costs. And these estimates should be free of political interference. At one point the Office of Management and Budget (OMB) provided the

رد

costing for programs; now it is the job of the Congressional Budget Office (CBO) to do so. Both organizations have at times been at odds over their estimates. And there is now some indication that legislators are attempting to use "directed scoring" to ease the impact of budgetary caps; i.e. proposed legislation sometimes contains a clause which instructs the OMB to state that a piece of legislation will cost \$X.

#### 4. LESSONS FOR CANADA

- 59. One of the most notable failures of the Gramm-Rudman-Hollings measures was the fact that they could not control actual deficits—they controlled only projections and forecasts. The new Budget Enforcement Act of 1990 tried to resolve this deficiency by improving the sequestration process. A key lesson then for any Canadian plan is that limits must be met after the fact as well as before the fact. Because of the temptation to massage spending to fit the limits, it is also important to provide for a system of independent evaluation of government spending projections as well as a system of monitoring of actual spending.
- 60. Another lesson for Canada concerns the extent to which controls are made ineffective through exclusions. In the United States, entitlement spending is exempt from any control. This not only limits the avenues in which adjustments can take place, it also appears that this exemption is in fact the source of much of the problem. The proposed Canadian plan does not include such massive exemptions; virtually all program spending is included within the caps. While it is a matter of current government policy to limit constraints to certain parts of the budget, unexpected spending growth in any area must be offset within the overall caps, with the exception of increased spending on self-financing programs. And the proposed Canadian plan is more flexible with the establishment of overall caps, unlike the American system which establishes, for the first three years, three different caps for different policy areas.
- 61. The deficit outlook in the U.S. is more dismal than it is here, even though past American record is better than the Canadian one. Part of this is due to the inclusion of S&L based expenditures, which are quite different from other types of government spending and are equal to about 1.5% to 2% of GNP. The remainder is due, according to some, to other transient factors. But as one commentator noted, there are always one-time transient events to throw deficit projections off track. And what has been justified on practical grounds may wind up providing a ready excuse for any failure to control the deficit
- 62. The new Budget Enforcement Act represents a retreat from direct deficit controls. While the GRH process clearly failed to achieve its targets, there is a feeling that deficits would have been higher in its absence. With the BEA the focus has been changed, concentrating now on controls over discretionary spending. Moreover, the annual deficit limits are likely to be raised at least through 1993 on account of changing economic circumstances.<sup>1</sup>
- 63. The American process indicates that controls should be very strict with little in the way of loopholes. The political process in Washington today seems to be pre-occupied with ways of circumventing the control program. Allowing for exemptions in the face of emergencies sounds like a provision with which no one would disagree. Yet left to the political process, emergency could take on a whole new meaning in order to exceed the legislated spending caps. This is not surprising since no one really likes the controls in the first place.

S.E. Collender, *The Guide to the Federal Budget, Fiscal 1992*, 10<sup>th</sup> Ed. The Urban Institute Press, Washington, D.C., 1991, p. 12..

- 64. Moreover, it is clear that such a process requires a good system of accurate prediction of program cost, accurate monitoring of those costs and then a strict and effective system of enforcement. Although the American sequestration process has been improved, ex post reconciliation imposes a sequester on the next year's budget. If the sequestration process is imposed because of unrealistic forecasts of program spending, the next round could be a simple repetition of the previous round.
- 65. The U.S. government has not yet made use of all potential exemptions to the discretionary spending caps. They could, for example, be adjusted if economic growth is below 1% for two succeeding quarters. It was suggested to the Committee that the caps are more stringent than was originally thought to be the case. It was also suggested that most legislators did not really understand what they were voting for when they approved the new budget enforcement act. The provisions do allow for some innovative fiscal responses such as changing budget definitions and concepts. This happened, for instance, with the 1992 budget. Since legislators don't like the controls, they have a strong incentive to be creative.
- 66. On a positive note, the American pay as you go approach to tax changes appears to be a solution to the increased reliance on tax expenditures as a substitute for program spending. In addition, the inclusion of estimated cost of capital subsidies in the American budget also appears to place further constraints on the use of spending substitutes as a means of circumventing spending controls.



## **Issues and Options: The Testimony of Witnesses**

- 67. The committee heard from numerous witnesses on the subject of the proposed spending control act. These witnesses ranged from officials of the Department of Finance to major business and social policy groups, to the Auditor General, academic economists, labour unions and professional organizations.
- 68. The following comprises a compilation and analysis of the issues raised during the committee's deliberations and some options to which the Committee gave consideration.

### 1. SHOULD SPENDING BE LIMITED?

- 69. Most witnesses appearing before the Committee agreed on the need to control government spending and most supported a legislative mechanism by which such controls are achieved. There were, however, opponents such as the Professional Institute of the Public Service (PIPS) and the Canadian Labour Congress (CLC) who voiced some strong opposition to the proposed legislation. The comments by PIPS noted that significant government restraint has already taken place in the past and that such legislation took away from public sector managers their job to manage. According to the CLC, who rejected the concept of spending controls, "What Canada needs today, first and foremost, is not controls upon public spending, but a major change in monetary policy to bring our interest rates down to at or near US levels." (Brief p.7) The National Action Committee on the Status of Women (NAC) was particularly worried about the impact that this legislation might have on social programs, particularly daycare. These spending limits, combined with other restraint measures, were seen by NAC as the final blow to a national daycare program.
- 70. Some witnesses were concerned only about the impact of the bill in their own particular area, without expressing any opinion on the proposed legislation while the Canadian Construction Association (CCA) expressed strong support for the bill at the same time that they called upon the government to spend more on public works and infrastructure.
- 71. While many witnesses supported controls on spending, few attempted to articulate just why legislation was needed to achieve spending control. The Canadian Taxpayers Federation (CTF) referred to the prisoner's dilemma analogy in which "... all of us collectively might agree that the federal government should reduce its deficit, so far each of us individually has been unwilling to suffer cuts to those programs from which we, as individuals, have benefited." (8:16)
- 72. Mr. Michael Walker of the Fraser Institute argued that Parliament cannot be counted on to resist public pressure for spending, pressure which emanates from all income groups. He views this legislated approach to spending control as something akin to the Charter of Rights in the sense that it is "... an explicit acknowledgement of the fact that there are some things Parliament can't be trusted to legislate." He went on to say: "... we see the proposed spending control act as an attempt to solve what is a fundamental and inherent political problem, namely... the population fundamentally does not want to solve the spending problem in a real political sense."(7:6)

- 73. In his view, the problem is the fact that Parliament is doing its job. People do not want spending control yet it is the lack of control which is the source of much fiscal trouble. This is in contrast to the Canadian Tax Federation which believes that Canadians collectively want spending controls but that desire cannot be translated into action.
- 74. Ms Irene Ip of the C.D. Howe Institute also supports spending controls but sees the problem slightly differently. In her view, Parliament and the government lack the ability to say no to interest groups. Each individual request for spending is judged in isolation. When these requests are summed up, it is clear that a problem arises even though each request looks reasonable when viewed individually.
- 75. Professor Douglas Hartle, on the other hand, while recognizing the need for spending restraint, views the controls program as little more than a public relations exercise. He concludes that the federal government's forecasts for future deficits are contingent upon declining interest rates more so than program spending control. This proposed act is designed, in his view, to placate the international economic community and to provide an internal source of discipline within Cabinet. Moreover, to the extent that this proposed act provides the government with important loopholes, its ability to be anything more than a public relations exercise is diminished.

#### 2. THE IMPACT OF THE CONTROLS ON FISCAL POLICY

- 76. The concern with deficit control and the achievement of certain spending targets implies that fiscal policy loses much of its counter-cyclical characteristics. In broad terms, the conduct of fiscal policy in this context is aimed at achieving certain financial, rather than economic, goals. To the extent that government policy is still designed to act in a counter-cyclical manner, that task must be left to monetary policy, (which now has inflation targets to aim for) and other fiscal tools which are outside of these controls. The most notable are the self-financing programs, such as the Unemployment Insurance Program, as well as the emergency provisions of this proposed act.
- 77. But given other developments in government policy, the proposed legislation would significantly constrain government. According to Douglas Hartle of the University of Toronto, current tight fiscal and monetary policies have had perverse effects on the deficit by pushing up interest rates. This has increased the deficit directly and indirectly by hindering the recovery. Moreover, the proposed legislation does not guarantee lower deficits because such a result depends crucially on lower interest rates.
- 78. These views are clearly in contrast to that of the federal government which sees fiscal and economic problems stemming mainly from the large federal deficit and debt. By controlling that fiscal imbalance, real interest rates should fall and economic activity expand. The federal government sees the proposed spending control act as one way in which its deficit targets can be achieved. Doing so will reduce the debt to GDP ratio and the extent of the government's need to finance spending via borrowing from capital markets. This is particularly important as the economy recovers from the recession and private demand for financial capital picks up. In this view, fiscal policy does accomplish its longer-term objectives. This view found support among a number of witnesses, including the Vancouver Board of Trade, the Canadian Chamber of Commerce and the Business Council on National Issues, all of whom see deficit and debt reduction as having favourable effects on real interest rates.
- 79. Unemployment Insurance payments are outside of the spending limits in the sense that any over spending will effectively raise those caps. This program now constitutes the primary counter-cyclical tool of the federal government and its performance as such should not, according to the C.D. Howe Institute, be hindered by spending limits. This is in fact the approach taken by the proposed act. Ms. Ip does, however, question the timing of UI premium increases.

Options Considered: The obvious question here is whether the government should proceed to tighter fiscal policy and whether that policy should be enshrined in legislation. If the answer is yes, one alternative is to allow the act to be stayed during periods of recession, in the way that the sequestration process of the American Budget Enforcement Act is suspended during periods of recession.

The Committee is of the opinion that the Unemployment Insurance Program, as the government's major counter cyclical tool, should be clearly outside of spending controls. These controls provide both a yardstick which measures fiscal performance as well as a rule for the conduct of such fiscal policy. Hence, in the event of a recession, the Committee believes that spending control legislation should be suspended.

# 3. THE REACH OF SPENDING CONTROLS: SHOULD DEBT CHARGES BE INCLUDED?

- 80. The opinion of witnesses on this matter was clearly divided. On the one hand, the government's decision to exclude debt service charges was supported on the grounds that this spending does not constitute a discretionary element of spending. It was also suggested that it would be wrong for the government to be able to increase program spending in the event that interest rates fell below projections.
- 81. On the other hand, it has been suggested that debt charges should be included because their impact on the total debt or deficit is no different from any other type of spending, and it is these variables which are the ultimate target of federal fiscal policy. The fact that the government has less than full control over this variable is irrelevant in this view.
- 82. It would be difficult for the government to attempt to control a variable that is beyond its control, or that is inherently difficult to predict. Predicting debt charges in the future is tantamount to predicting interest rates in the future and the government's record in this regard, or anyone else's for that matter, is not good. The spending caps are based on forecasts of future spending as much as five years into the future. The budgetary forecasts of the Department of Finance, one year into the future, demonstrate that program spending has always been much closer to the mark than has spending on interest. The two-year forecasts of the Department are even less accurate.
- 83. While past forecasts have overestimated spending as well as understating it, and the flexibility of annual limits might simply allow these errors to cancel each other out, there is no guarantee that such will be the case. And errors in forecasting debt charges can be large—debt charges for 1989-90 proved to be 17.5% higher than was forecast less than two years earlier. The inclusion of debt charges in spending limits might produce a level of volatility and uncertainty which is unacceptable and inconsistent with the concept of legislated spending caps. If one does accept that debt charges are largely uncontrollable over specific periods, then including them within the caps would either deprive the go-vernment of discretionary power over program spending or render the caps hostage to the uncontrollable changes in debt charges and thereby make them meaningless. If, on the other hand, monetary policy can affect short-term real interest rates, should compliance with spending caps be the driving force behind monetary policy?
- 84. Despite these difficulties, there are some distinct advantages to the inclusion of debt servicing charges. Should the government use tax measures for example to increase the deficit, this will result in higher debt servicing costs in later years. The impact is initially small in relation to the increased deficit and has an impact only with a lag. Nevertheless, it does provide a direct mechanism by which increased use of tax expenditures as a means of circumventing spending controls could be tempered. This was the position of the CCA in support of all-inclusive controls on spending.

- 85. The other advantage concerns potential abuses of the annual flexibility provisions. As it now stands, the government can exceed annual spending limits and annual deficit targets as long as it promises to make up these deficiencies in the future. The inclusion of interest payments increases the cost of such a strategy and might lead to greater adherence to annual limits.
- 86. A compromise position was expressed by Ms Irene Ip of the C.D. Howe Institute. Ms Ip agreed that debt charges should be include in the limits since they constitute today's consequence of yesterday's spending. However, in her view debt charges should be included exclusive of the pure inflation component. (7:43) One difficulty with this position is the choice of an appropriate inflation index. Also, and more importantly, since Canada has only limited control over real interest rates, this proposal would still place spending caps over a category of spending which is largely uncontrollable in the short run.
- 87. The Canadian Tax Federation also expressed support for this position. The 1991 federal budget sees debt service costs as being stable over the next five years and consequently, total spending is forecast to grow at a slower pace than program spending, 2.3% compound annual growth for total spending vs. 3% for program spending.

Options Considered: The options faced by the Committee were to continue to have the proposed act restricted to program spending or to broaden it to include all spending. If broadened, what kind of technical adjustments need to be made? Would the total spending projections in the 1991 constitute appropriate limits or should some allowance be made for the volatility of interest rates? Should allowances be made for large drops in interest rates?

The Committee concluded that it is best to exclude debt service charges from any legislated spending controls.

### 3.1 Exemptions from the program

- 88. Although the proposed act limits total program spending between 1992 and 1996 to nominal limits which result in an effective growth rate of roughly 3% per year, it does not mean that every program will grow at this rate. Other components of the federal government's fiscal plan restrict spending in various ways. The freeze in per capita EPF transfers means that the cash portion of such transfers are actually declining over time. CAP payments to non-equalization receiving provinces are to grow by no more than 5% per year, while CAP payments to other provinces are not restricted. Some programs are frozen in dollar terms whereas others have had their funding reduced.
- 89. A great deal of adjustment can and will take place within these limits. When the government established its Expenditure Control Plan in the 1990 budget, it exempted from restraint, as a matter of policy, a number of social programs. Such exemptions could continue within the confines of the spending control act.
- 90. In testimony before this Committee, the Canadian Association of University Teachers, the Canadian Federation of Biological Sciences, and the Canadian Federation of Agriculture called for exemptions from what they saw as a 3% limit on spending growth. It is indeed possible, that in setting priorities, the government may effectively exempt these types of spending. But if it does, greater restraint will be needed elsewhere.
- 91. Such exemptions by policy design are quite different than the legislative exemptions granted to self-financing programs, spending on emergencies, etc.

Options Considered: The Vancouver Board of Trade suggested that fairness could only be achieved by applying restraint evenly to all. One option then is to remove discretion from the government in the determination of program budgets. Any exemptions then would have to be explicitly listed in the legislation as they are with self-financing programs.

We believe that it is the establishment of aggregate limits which sends an important fiscal message and which imposes an overall constraint on spending. It is the role of the government to establish priorities and we do not believe that such priorities can be established as much as five years in advance. Recent developments in the United States bear this out. Hence, the Committee supports the concept of overall limits on spending as opposed to categorical limits.

#### 4. SPENDING CAPS AND INFLATION: ARE THE LIMITS TOO HIGH?

- 92. The spending limits are set in nominal terms. They are based on the forecasts of the Department of Finance of future inflation, as well as the targets set by the government in the 1991 budget. Should this baseline projection fail to come about, no mechanism exists for altering the spending limits.
- 93. The federal government likely takes inflation into account when preparing its budgets, according to Ms. Ip of the C.D. Howe Institute. That organization believes that the government's inflation targets will be met and possibly even bettered. Should this be the case, the spending limits represent real increases in spending well beyond recent trends. In this vein, the Fraser Institute believes the limits are not consistent with the government's targets. The Canadian Chamber of Commerce was even harsher in its assessment, arguing that these limits constitute no real restraint at all when viewed in light of the government's targets. (Brief p.2)
- 94. The Department of Finance has noted that the 3% growth rate is an average over five years and that during that time inflation is expected to moderate from about 5% down to 2% by the end of the program. The average inflation rate during the entire period should be very close to the 3% growth rate for program spending, according to departmental officials. These officials have also pointed out that the spending limits have been structured in such a way as to reduce the ratio of program spending to Gross Domestic Product (GDP) to 14.5% by 1995-96.

Options Considered: At present the proposals appear to offer zero real growth, on average, over five years. In real terms, this is higher than recent trends in program spending. One option then is to simply reduce spending limits in light of reduced inflationary projections. Another possibility is to explicitly set annual targets in real terms so that program spending will not experience tight restrictions today but be quite lax near the end of the program. Finally, limits could be determined in such a way that they represent some desired percentage of GDP, with an ultimate goal of 14.5% or lower.

## 5. ACCOUNTING, TRANSPARENCY AND MONITORING

95. The testimony of the C.D. Howe Institute and the Auditor General of Canada placed a great deal of emphasis on accounting practices and transparency of the proposed legislation. Ms Ip spoke to the need for public scrutiny of compliance with the limits yet noted that such scrutiny would be extremely difficult given the current draft of the act. In speaking of the effect of exempt self-financing programs, she had this to say:

"The act contains very specific program spending numbers for five years. Clearly, with all the (a)'s and (b)'s and (c)'s and (d)'s and (e)'s that we are going to add and subtract, the figures we are going to end up with over five years are going to look very different from the numbers we now have in the act.

How, I ask myself, will the general public or even perhaps the specific public that is interested in this area, monitor it? How will they be able to know what is going on? As each budget comes down, will we go further and further away from these numbers so it becomes utterly meaningless." (7:36)

- 96. In her view, the spending limits should be numbers that are readily understandable. This means that self-financing programs, which are in effect unconstrained, should be accounted for separately. It also means, although her testimony does not say so explicitly, that the method for annual flexibility provided for in the proposed act be changed. In its stead, the government accounts should contain entries for extra-ordinary items.
- 97. The testimony of the Auditor General concentrated on disclosure requirements, fairness of presentation and consistency of accounting practices. His concern was with the ability of Parliament to scrutinize the spending of the government.
- 98. He spoke of the need to consistently apply sound accounting practices in the presentation of expenditures and to keep within the letter and spirit of the legislation. Changes in program delivery should specify the effect of such changes on compliance with the limits set under the spending control act. And the government should compare and contrast expenditures with amounts originally budgeted. Spending controls can only work if there exists appropriate accounting and reporting and vigorous Parliamentary scrutiny.
- 99. Professor Hartle noted that the more effective the controls, the greater the incentive to seek ways of circumventing them through alternative means. He suggested that the Auditor General monitor and report on the misuse of alternative delivery mechanisms.

Options Considered: Numerous options were available for consideration. The government can remove self-financing programs completely from the spending limits which would provide a set of numbers that would not change over time. Spending on exempt items such as emergencies or good management initiatives would also be accounted separately. Observers would clearly know what is subject to control and what is not. Another way to make compliance clear to observers is to remove annual flexibility; that is, every yearly target must be met, and any breach that results *ex post* should be rectified in the fiscal year immediately following the year when the breach occurred. If not, the Minister of Finance should provide a specific explanation or a plan for rectification. An automatic enforcement mechanism such as the American sequestration provision is also an option. The government should consult with the Auditor General as to ways in which this could be done.

100. Another possibility is to require some agency, such as the Auditor General to regularly publish reports on the government's compliance with the legislation. That agency might report more than once a year and establish its own independent accounting framework which would take into account any attempt by the government to circumvent controls via changed delivery mechanisms or accounting changes. The agency's reports would be referred to and be reviewed by a designated Committee of Parliament which would recommend appropriate action.

The Committee agrees with witnesses that transparency and accountability are important elements in any legislated control program. Hence, we support a revised reporting framework which clearly specifies spending limits for only those programs which are to be controlled. Moreover, we support an expanded role for the Auditor General in monitoring and reporting on compliance with such an act.

#### 6. PERCEIVED LOOPHOLES

101. The exclusion of self-financing programs was described by Mr. Walker as "... a hole in the legislation through which a blind man could drive a bus." (7:9) He went on to express his opposition to dedicated taxes and said that the continued inclusion of such self-financing exclusions would vitiate the purpose of the legislation. (7:16)

- 102. Other witnesses were not as critical. The C.D. Howe Institute and the Canadian Tax Federation both believed that self-financing programs should be outside of the spending control system. But Ms Ip of the C.D. Howe Institute made it clear that rigid rules should restrict what is a self-financing program. Dedicating a portion of the income tax or the sales tax to finance a particular program does not make it self financing in her view.
- 103. The Canadian Chamber of Commerce argued that the spending control act effectively covers only one-third of federal spending. (Brief p.2) Consequently it argued that all spending should be included within the limits.
- 104. The CCC also complained that the proposed act dealt only with projected spending, not actual spending and that this feature would lead the government to make very rosy forecasts in its budgets, very much like the situation in the United States under Gramm-Rudman. But government officials argue quite the contrary. In testimony, Mr. Kevin Lynch, Assistant Deputy Minister at the Department of Finance, stated emphatically that "Legislated spending limits mean that the government has to live within these on both an ex ante basis and an ex post basis." (4:12)
- 105. The greatest concern, though, was with the definition of certain types of exempt spending such as good management initiatives but mostly the emergency provision in the proposed act. Many witnesses, including the Auditor General, called for clearer criteria to be set as to what constitutes an emergency or good management initiatives.
- 106. In this regard, officials from Finance indicated that good management initiatives must be ones in which incremental revenues exceed incremental costs. These officials also pointed out that emergency is defined in the proposed act. At issue though is whether the definition is particularly restrictive or open ended. Are the examples in the definition limiting or merely illustrative?
- Options Considered: The ultimate consideration is whether or not to provide an exemption for self-financing programs. If they are to lose their exemption then the greatest counter-cyclical tool of the fiscal policy, i.e. the UI program, will be lost. If they are to continue enjoying an exemption should new initiatives be restricted or should specific criteria be established to determine what would qualify as a self-financing program. Under the existing draft act, the wage claim payment plan in Bill C-22 would qualify as a self-financing program. Would, or should, a highway construction plan financed by a tax on gasoline qualify? What would be the status of a national daycare program financed by a corporate surtax or an increase in the GST?
- 107. The American experience with exemptions for emergencies in budget control legislation does not offer great hope for a similar Canadian provision. A more strict definition could be put in the act or a declaration of emergency could be contingent upon ratification by Parliament with, say, a super majority of 60% or 66%. The provision for good management initiatives could be dropped or subject to a very stringent definition. The government should consider Parliamentary approval to endorse such exemptions and examine the possibility of requiring super majorities under the Canadian Constitution.

We are of the opinion that the use of these exemptions should be tightly controlled, with the establishment of strict criteria for self-financing programs, tighter definitions for emergencies and good management initiatives and a greater role for Parliament in the application of spending controls.

## 7. COMPLETING THE PACKAGE

108. The proposed spending control act limits only program spending and nothing else. This has been seen by some as a major deficiency of the legislation. Several witnesses have argued for a more inclusive control package that would also place limits on other fiscal tools. Tax expenditures have been viewed by several witnesses as a potential tool for circumventing controls on program spending.

- 109. The Fraser Institute sees this legislation as a first step. According to that group, the package would not be complete without some kind of balanced budget requirement and tax limitation bill.(7:15)
- 110. The government's total package of fiscal measures is designed to reduce the deficit and lower the debt to GDP ratio. There are many elements to this package, including this proposed act, the debt servicing and reduction fund, inflation and deficit targets. The spending legislation is really designed to do only one thing, that is to get the ratio of program spending to GDP down to 14.5% by 1995-96. As departmental officials stated to the Committee, "... the proposed Spending Control Act is not a stand-alone measure; it is part of a number of key macro-economic features of the February 1991 budget." (4:12)
- 111. But if the ultimate goal is to control the deficit, should that not be controlled directly? When the Business Council on National Issues (BCNI) appeared before the Committee they noted their support of the proposed act but spent most of their efforts discussing the evils of high deficits. Similarly, when the Canadian Real Estate Association testified, their primary concern was with high interest rates and high inflation. Others, when questioned directly said that the focus of legislation should be spending and not the deficit.
- 112. The American experience has demonstrated how difficult it is to control the deficit, even with legislation which supposedly sets deficit caps. But there are also conceptual difficulties. Ms Ip noted that if deficits were to be controlled directly, capital spending and the inflation component of interest charges should be excluded.
- 113. While nowhere are caps set on future deficits, the government has not abandoned this goal. The background notes to the proposed spending control act indicate that program spending limits may actually be reduced if other targets such as zero financial requirements by 1994-95 are not met. While this does not constitute a particularly strong commitment, let alone a set of legislated limits, it does constitute an informal set of deficit caps.

Options Considered: Several possibilities exist to close the "tax expenditure loophole". The first is to impose on the government's revenue projections an equivalent to the American pay as you go system. That is, any measure which causes tax revenues to decline must be offset by other tax increases or program spending cuts. When a new tax expenditure is announced, the Minister of Finance must present an estimate of its cost as well as an accounting of where lost revenues would be recouped. Another option is for the government's projections of financial requirements, net of foreign exchange requirements, to be enshrined in legislation the way the estimates of program spending have been.

- 114. These two approaches are not the same. The first would only require the government to offset discretionary changes in taxation. It would not require the government to react to changes in revenue due to changing economic circumstances. The second approach would require the government to offset all changes in tax revenue and spending. Finally, the government could be required simply to publish, from time to time, estimates of tax expenditures.
- 115. The Auditor General could also be given the mandate to develop a better accounting of other fiscal tools such as loan guarantees, requiring them to be reported on the basis of their expected cost to the government. Further, reporting and monitoring by the Auditor General could highlight changes in program delivery and that office could be asked to determine and report the "program spending equi-valent cost" of any initiative such as a tax expenditure or regulatory measure.

The Committee is well aware of the American experience in attempting to control deficit. We do not wish to repeat such a futile attempt. Nevertheless, we do not wish to see spending control legislation emasculated through the use of other policy instruments. Consequently, the Members of this

Committee believe that the fiscal targets of the federal government should be given greater prominence and the Auditor General should play a role in establishing whether or not "backdoor spending" is being used to circumvent the intentions of spending control legislation.

#### 8. OTHER ISSUES

- 116. Several potentially important issues regarding this proposed act were never raised before the Committee and did not receive the attention they might deserve. The act is to be in place for five years and is part of the government's multi-year budgeting. If one accepts the arguments put forward by witnesses as to the need for such controls, it seems that the arguments would continue to apply after five years, yet there was no real discussion as to the longevity of this program. Only one witness dealt with the matter and responded that five years of control were better than no control.
- 117. Furthermore, the act establishes five annual spending limits and one cumulative limit and it is only this latter number which is truly binding. Should there be flexibility with respect to annual limits, should this flexibility be restricted in any way, or should a reconciliation be required before five years? With annual flexibility it is possible that overspending in the first four years would make compliance with the cumulative cap all but impossible.
- 118. Another matter concerns the timeliness of monitoring and reporting. The act requires that <u>actual</u> spending meet the limits, not just <u>projected</u> spending. But we will never know for sure if the cumulative limits have been met until well after the act has been terminated. If there is no compliance, what happens?
- 119. On another point, subsection 2(4) provides that any budget may exceed the limits if the Minister of Finance announces proposals to amend the legislation accordingly. Since it is always within the power of Parliament to amend one of its own acts, no express provision is necessary to enable the government to overspend with Parliament's approval. Having such a provision in the Spending Control Act only helps draw attention to the laxity of the spending limits and to encourage their breach. It seems at once redundant and counterproductive. Given that credibility is vital to the control program's ultimate success, what useful purpose does subsection 2(4) serve to warrant its adoption?
- 120. The driving force behind the Proposed Spending Control Act and other elements of fiscal policy is the current state of the federal government's finances. This being the case, the Committee believes that remedial measures should remain in existence until those finances return to a healthy state.



# Recommendations of the Committee regarding the Proposed Spending Control Act

- I. The net debt of the federal government as a share of our national income has reached a level that cannot be sustained—mainly because it requires interest payments that are such a large share of government revenues that budget deficits and surpluses cannot be used to counter variations in the business cycle. There must therefore be a concerted attempt to reduce the national debt as a share of GDP, so as to achieve the ability once more to use counter cyclical fiscal policy. While we all support the goal of stabilizing and eventually reducing the debt to GDP ratio, we are not necessarily in agreement as to the manner in which this goal can best be achieved. Specifically, all Members were not in agreement that a Spending Control Act was either necessary or desirable.
- II. Any legislated reduction in total tax revenues which causes the federal government's fiscal targets not to be met must be accompanied by measures offsetting this decrease through other forms of revenue increase or expenditure reduction. Revenue increases, however, may take place that have the effect of reducing the deficit.
- III. The Spending Control Act should be subject to being suspended by vote of Parliament during a period of economic downturn or recession or upon presentation by the Minister of Finance of a projection of such recession or downturn.
- IV. The federal government must establish very strict criteria to define the concept of eligible self-financing programs under the Spending Control Act.
- V. For the purposes of program spending control, a reporting framework should be established in the Public Accounts containing four elements: 1. controlled program spending; 2. spending on self-financing programs; 3. extra-ordinary items; and 4. cash transfers to the provinces. Annual limits shall be established only for element number 1, controlled program spending.

The Minister of Finance may not propose in a budget that controlled program spending exceed the annual limits set out in the proposed Act. If a breach of these limits does occur, the Minister must indicate how this breach is to be rectified in the immediately following fiscal year and provide an explanation or a plan for rectification.

Extra-ordinary items are to include spending with respect to events occurring prior to 1991-92, emergencies, valuation of assets upon disposal, good management initiatives, etc.

- VI. The definition of emergency now in the Proposed Spending Control Act should be strengthened and clarified and the use of this provision must be subject to Parliamentary approval.
- VII. A strict definition of good management initiatives should be included in this proposed Act.

VIII. The Office of the Auditor General should be given the responsibility to monitor and report on the government's compliance with this proposed Act. The Auditor General should include in his report details of any changes to accounting practices as well as a commentary on non-budgetary items which may have an impact on future financial requirements. A Parliamentary Committee should be given oversight responsibility for the Act.

IX. The Proposed Spending Control Act, including the changes recommended in this Report, should remain in effect until such time as the debt to GDP ratio has reached an acceptable level.

# **APPENDIX A**

# **List of Witnesses**

Associations	Issue No.		
Auditor General of Canada	12		
Business Council on National Issues	15		
C.D. Howe Institute	7		
Canadian Association of University Teachers	8		
Canadian Centre for Policy Alternatives	7		
Canadian Chamber of Commerce	15		
Canadian Construction Association	6		
Canadian Federation of Agriculture	8		
Canadian Federation of Biological Societies	14		
Canadian Federation of Independent Business	14		
Canadian Real Estate Association	9		
Canadian Taxpayers Federation	8		
Frazer Institute	7		
Hartle, Prof. Douglas	14		
Ministry of Finance, Officials from	4		
National Action Committee on the Status of Women	9		
Professsional Institute of the Public Service of Canada	9		
Vancouver Board of Trade	10		



A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Finance (Issues Nos. 4, 6 to 10 inclusive, 12, 14, 15, 17, 19 and Issue No. 26, which includes this report) is tabled.

Respectfully submitted,

MURRAY DORIN, M.P.,

Chairman.

# **VANNEXE V**

# Liste des témoins

ShoribioossA	No de fascicule
Association canadienne de la construction	9
Association canadienne de l'immeuble	6
Association canadienne des professeurs d'université	8
Centre canadien de recherche en politiques de rechange	L
Chambre de commerce du Canada	IS
Comité canadien d'action sur le statut de la femme	6
Conseil canadien des chefs d'entreprises	IS
Fédération canadienne de l'agriculture	8
Fédération canadienne des contribuables	8
Fédération canadienne des sociétés de biologie	14
Fédération de l'entreprise indépendante	ÞΙ
Hartle, Prof. Douglas	14
Institut C.D. Howe	L
Institut Prazer	L
nstitut professionel de la fonction publique du Canada	6
Ministre des Finances, sonctionnaires	<b>7</b>
ancouver Board of Trade	10
Vérificateur général du Canada	12

VIII.Le Bureau du vérificateur général devrait être chargé de veiller au respect de la loi et de faire rapport à ce sujet. Le rapport du vérificateur général devrait expliquer en détail tout changement apporté aux pratiques comptables, et comprendre un commentaire dans le cas de tout poste non budgétaire susceptible d'influer sur les besoins financiers. Il faudrait confier la surveillance générale de cette loi à un comité parlementaire.

IX. Une fois adoptée, la loi sur le contrôle des dépenses, y compris les amendements proposés ici, devrait demeurer en vigueur aussi longtemps que le ratio d'endettement ne serait pas revenu à un niveau acceptable.

## CHAPITRE IV

# Recommandations du Comité au sujet de l'avant-projet de Loi sur le contrôle des dépenses

La dette nette du gouvernement fédéral exprimée en proportion du revenu national a atteint un niveau insoutenable: les intérêts à payer mobilisent une part tellement grande des recettes gouvernementales qu'on ne peut plus jouer sur les déficits ou les excédents budgétaires pour atténuer les variations des cycles économiques. Il faut donc un effort concerté pour ramener la dette nationale à une proportion du PMB qui nous permette à nouveau d'avoir une politique budgétaire anticyclique. Personne ne s'oppose à la stabilisation, voire à la réduction du ratio d'endettement, mais l'on ne s'entend pas nécessairement sur les moyens d'y arriver. En fait, les membres du Comité ne voient pas s'entend pas nécessairement sur les moyens d'y arriver. En fait, les membres du Comité ne voient pas s'entend pas nécessairement sur les moyens d'y arriver. En fait, les membres du Comité ne voient pas tous dans la loi sur le contrôle des dépenses une mesure nécessaire ou même souhaitable.

II. Toute réduction, en vertu d'une loi, des recettes fiscales globales qui empêche le gouvernement fédéral d'atteindre ses objectifs financiers doit s'accompagner de mesures compensatoires afin d'augmenter les recettes tirées d'autres sources ou de diminuer les dépenses. L'augmentation des recettes peut toutefois avoir pour effet de réduire le déficit.

III. L'application de la loi sur le contrôle des dépenses devrait pouvoir être suspendue par le parlement en période de ralentissement économique ou de récession, ou sur présentation de prévisions en ce sens par le ministre des Finances.

IV. Dans la loi sur le contrôle des dépenses, la notion de programme autofinancé doit être définie selon des critères très stricts par le gouvernement fédéral.

V. Aux fins du contrôle des dépenses de programmes, il faudrait intégrer quatre types de rapports dans les Comptes publics: 1) dépenses des programmes contrôlés; 2) dépenses des programmes autofinancés; 3) postes extraordinaires; 4) transferts pécuniaires destinés aux provinces. Seules les dépenses des programmes contrôlés devraient être assujetties à des plafonds annuels.

Le ministre des Finances ne doit pas avoir la possibilité de présenter un budget dans lequel les plafonds annuels prévus par la loi seraient dépassés. Mais si la chose se produisait, le ministre devrait indiquer comment la situation serait corrigée dans l'exercice suivant et présenter des explications ou un plan de redressement.

Les postes extraordinaires doivent comprendre les dépenses liées à des événements antérieurs à l'exercice 1991-1992, à des états d'urgence, à la valeur des biens à l'aliénation, aux initiatives de saine gestion, etc.

VI. La définition d'état d'urgence figurant dans l'avant-projet de loi devrait être resserrée et clarifiée, et le recours à cette disposition devrait être soumis à l'approbation du Parlement.

VII. La loi devrait définir très précisément ce qu'on entend par initiative de saine gestion.



encourager leur dépassement, semble superflue tout en allant à l'encontre du but recherché. Puisque la crédibilité du programme de contrôle est essentielle à son succès, qu'est-ce qui justifierait l'adoption du paragraphe 2(4)?

120. Le piètre état des finances nationales est l'élément moteur de l'avant-projet de loi sur le contrôle des dépenses ainsi que d'autres éléments de la politique budgétaire. Dans ces conditions, le Comité pense qu'il faut appliquer des mesures de redressement tant que nos finances ne seront pas assainies.

l'évolution de la situation économique. Dans le deuxième cas, le gouvernement serait tenu d'établir un équilibre entre toutes les baisses enregistrées au chapitre des recettes fiscales et les dépenses. Enfin, le gouvernement pourrait être simplement tenu de publier à l'occasion des prévisions de dépenses fiscales.

115. On pourrait également demander au vérificateur général de mettre au point une méthode de comptabilisation plus efficace pour les autres mesures fiscales (comme les garanties de prêt), qui comptabilisation plus efficace pour les autres mesures fiscales (comme les garanties de plus, les comptes rendus et la surveillance effectués par le vérificateur général pourraient faire ressortir les changements enregistrés au chapitre de la prestation de programmes. On pourrait également changements enregistrés au chapitre de la prestation de programmes. On pourrait également demander au vérificateur général de calculer le «coût équivalent» de toute initiative, comme une dépense fiscale et une mesure fiscale régulatrice.

Le Comité est bien au fait des mesures prises aux États-Unis pour tenter de réduire le déficit et ne souhaite pas que le Canada répète ces efforts futiles. Néanmoins, il ne voudrait pas que certains instruments viennent enlever tout poids à la loi sur le contrôle des dépenses. Il est donc d'avis qu'il faudrait accorder une plus grande importance aux objectifs financiers du gouvernement fédéral et que le vérificateur général devrait aider à déterminer si certaines dépenses subreptices ne contournent pas le vérificateur général devrait aider à déterminer si certaines dépenses subreptices ne contournent pas

l'esprit de la loi sur le contrôle des dépenses.

## 8. AUTRES QUESTIONS

116. Plusieurs autres aspects de l'avant-projet de loi n'ont pas été abordés devant le Comité et n'ont donc pas reçu l'attention qu'ils méritent. La loi, qui sera en vigueur pendant cinq ans, s'inscrit dans le cadre budgétaire pluriannuel du gouvernement. Si, comme l'ont fait entendre plusieurs témoins, des contrôles s'imposent, ces derniers devraient continuer de s'appliquer une fois écoulée la période de cinq ans. Or, la question de la durée du programme n'a pas été abordée en profondeur. Seul un témoin en a discuté : il a déclaré qu'un contrôle de cinq ans valait mieux que rien.

117. Par ailleurs, le projet de loi établit des plafonds de dépenses pour chacune des cinq années visées, de même qu'un plafond cumulatif. C'est ce dernier qui est véritablement contraignant. Les plafonds annuels devraitent-ils être plus soupless? Cette souplesse devrait-elle être restreinte d'une façon ou d'une autre? Devrait-on rapprocher, avant la fin de la période quinquennale, les résultats obtenus et les plafonds fixés? En assurant la souplesse des plafonds annuels des dépenses, il sera impossible de respecter le plafond cumulatif si des dépassements sont enregistrés au cours des quatre premières années.

118. Il faut se demander aussi à quel moment doivent être effectués la surveillance et les comptes rendus? Le projet de loi précise que les dépenses réelles, et non seulement les dépenses projetées, ne doivent pas dépasser les platonds imposés. Mais ce n'est que dans de nombreuses années, soit longtemps après la fin de la période visée par l'avant-projet de loi, que nous saurons si les platonds cumulatits ont été respectés. S'ils ne l'ont pas été, qu'arrivera-t-il?

119. D'autre part, le paragraphe 2(4) de l'avant-projet de loi précise qu'un budget peut dépasser les plafonds fixés si le ministre des Finances annonce des modifications législatives appropriées. Comme le Parlement est toujours autorisé à modifier une loi fédérale, il n'est pas nécessaire qu'une disposition permette expressément au gouvernement de dépasser ces plafonds avec l'approbation du Parlement. Une telle disposition, qui ne fait qu'attirer l'attention sur la fluctuation des platonds de dépenses et

## **MESURES COMPLÉMENTAIRES**

108. L'avant-projet de loi sur le contrôle des dépenses vise uniquement à platonner les dépenses de programmes. D'aucuns qualifient cela de lacune majeure. Plusieurs témoins ont mis l'accent sur la nécessité d'instituer des mesures de contrôle plus larges qui s'étendraient à d'autres programmes fiscaux. Les dépenses fiscales ont été perçues par nombre d'intervenants comme un moyen de contourner les mesures de contrôle qui régissent les dépenses de programmes.

109. L'Institut Fraser qualifie ce projet de loi de «pas dans la bonne direction». Toutefois, il soutient que, pour être complète, cette mesure doit s'accompagner d'un budget équilibré et d'un projet de loi limitant les pouvoirs fiscaux (7:15).

110. Les mesures fiscales proposées par le gouvernement visent à abaisser le déficit et à réduire le rapport entre la dette et le PIB. Elles comportent de nombreux éléments : l'avant-projet de loi sur le contrôle des dépenses, le fonds de service et de réduction de la dette, les objectifs de réduction de l'inflation et du déficit, ainsi de suite. En fait, l'avant-projet de loi sur le contrôle des dépenses ne vise qu'un objectif : soit de ramener le rapport entre les dépenses des programmes et le PIB à 14,5 p. 100 d'ici 1995-1996. Comme des fonctionnaires l'ont indiqué au Comité, «...le projet de loi sur le contrôle des dépenses n'est pas une mesure isolée; elle fait partie d'un certain nombre d'éléments macro-économiques essentiels figurant dans le budget de février 1991» (4:12).

111. Même si l'objectif final est de maîtriser le déficit, ne devrions-nous pas essayer de contrôler ce dernier directement? Le Conseil canadien des chefs d'entreprises, tout en se pronongant en faveur du projet de loi, a longuement discuté des problèmes qu'entraînent les déficits élevés. L'Association canadienne de l'immeuble a déclaré elle aussi que ce qui l'inquiétait le plus, c'était les taux d'intérêt et d'inflation élevés. D'autres témoins ont fait valoir que le projet de loi devrait mettre l'accent sur les dépenses et non sur le déficit.

112. L'expérience américaine a démontré à quel point il est difficile de maîtriser le déficit, même au moyen d'une mesure législative qui est censée limiter sa croissance. Or, une telle mesure entraîne des difficultés d'un autre ordre. Selon M<sup>me</sup> Ip, si l'on veut contrôler directement les déficits, il faut exclure de toute mesure prise les dépenses d'immobilisation et la portion des frais d'intérêt attribuable à l'inflation.

113. Bien qu'aucun plafond n'ait été fixé pour les déficits futurs, le gouvernement n'a pas abandonné cet objectif. Les notes d'information qui accompagnent l'avant-projet de loi sur le contrôle des dépenses indiquent que les plafonds des dépenses peuvent être réduits si les autres objectifs du gouvernement (besoins financiers nuls en 1994-1995) ne sont pas atteints. Bien que ces objectifs ne constituent pas un engagement ferme de la part du gouvernement, encore moins une série de limites prévues par voie législative, on peut les considérer comme des plafonds officieux.

Options envisagées: Il existe plusieurs façons d'éliminer «l'échappatoire relative aux dépenses fiscales». On pourrait par exemple assujettir les prévisions de recettes publiques à un système qui s'inspire de la politique américaine de l'équilibre budgétaire : toute mesure qui entraîne une baisse des recettes fiscales doit être compensée par des hausses d'impôt ou des réductions de dépenses. Lorsqu'une nouvelle dépense fiscale est annoncée, le ministre des Finances doit présenter une estimation de son coût, et indiquer comment les pertes de revenu seront récupérées. On pourrait aussi inclure dans une mesure législative les projections des besoins financiers du gouvernement, exception faite des besoins touchant les devises étrangères, comme ce fut le cas pour les dépenses de faite des besoins touchant les devises étrangères, comme ce fut le cas pour les dépenses de programmes

114. Ces deux options comportent toutefois des différences. Dans le premier cas, le gouvernement serait uniquement obligé de compenser les changements discrétionnaires apportés au régime fiscal. Il ne serait pas tenu d'effectuer des rajustements pour tenir compte de la baisse de recettes attribuable à ne serait pas tenu d'effectuer des rajustements pour tenir compte de la baisse de recettes attribuable à

102. D'autres témoins n'ont pas été aussi sévères. Les représentants de l'Institut C.D. Howe et de la Fédération canadienne des contribuables étaient ainsi d'avis que les programmes autofinancés ne devaient pas être assujettis aux contrôles de dépenses. Toutefois, M<sup>me</sup> Ip. de l'Institut C.D. Howe, a clairement indiqué que des règles strictes devaient être établies afin de restreindre la définition d'un programme autofinancé. Selon elle, le seul fait qu'une partie de l'impôt sur le revenu ou de la taxe de vente soit affectée au financement d'un programme particulier ne le rend pas pour autant autofinancé.

103. La Chambre de commerce du Canada, quant à elle, a soutenu que la loi sur le contrôle des dépenses ne visait en fait que le tiers des dépenses de l'État (mémoire, p. 2). Elle a donc proposé le plafonnement de toutes les dépenses publiques.

104. La Chambre de commerce du Canada s'est aussi plainte que l'avant-projet de loi ne portait que sur les dépenses prévues et non sur les dépenses réelles et que le gouvernement serait ainsi amené à inclure des prévues et non sur les dépenses dans les budgets, comme ce fut le cas aux États-Unis avec la loi Gramm-Rudman. Les fonctionnaires ont toutefois soutenu le contraire. Dans son témoignage, M. Kevin Lynch, sous-ministre adjoint au ministère des Finances, a catégoriquement déclaré: «Inscrire des plafonds de dépenses dans la loi signifie que le gouvernement doit s'y tenir sur une base à la fois ex ante et ex post» (4:12).

105. Ce qui soulève le plus d'inquiétudes, toutefois c'est la façon dont sont définis dans l'avant-projet de loi certains types de dépenses exclues comme les initiatives de saine gestion et surtout l'état d'urgence. De nombreux témoins, dont le vérificateur général, ont demandé l'établissement de critères plus clairs afin de déterminer ce qui constitue un état d'urgence ou une initiative de saine gestion.

106. À cet égard, les fonctionnaires du ministère des Finances ont indiqué que les initiatives de saine gestion sont celles qui augmentent davantage les recettes que les dépenses. Ces fonctionnaires ont aussi signalé que l'état d'urgence était défini dans l'avant-projet de loi. Ce qu'il faut toutefois se demander, c'est si cette définition est particulièrement restrictive ou non. Les exemples qu'on y trouve servent-ils à limiter cette définition ou simplement à l'illustret?

Options envisagées: Il faut en fin de compte déterminer si les programmes autofinancés doivent être exemptés ou non de la loi. S'ils sont assujettis à celle-ci, le gouvernement perdra alors le principal outil anticyclique de la loi. S'ils sont assujettis à celle-ci, le gouvernement perdra alors le principal outil programme d'assurance-chômage. Si ces programmes continuent à être exemptés de la loi, les nouvelles initiatives doivent-elles en être exemptées elles aussi ou des critères précis devraient-ils être établis afin de définir les programmes autofinancés? Selon l'avant-projet de loi, le plan de recouvrement des créances salariales du projet de loi C-22 constituerait un programme autofinancé. Un programme de construction de routes financé par une taxe sur l'essence constituerait-il ou devrait-il constituer un programme autofinancé? Qu'en serait-il d'un programme national de services de garde financé par une surtaxe imposée aux sociétés ou une majoration de la TPS?

107. Les exemptions pour des situations d'urgence contenues dans la loi américaine sur le contrôle des dépenses ne nous donnent pas beaucoup d'espoir qu'une telle disposition fonctionne ici. La loi pourrait définir ce concept d'une façon plus stricte ou il faudrait que la déclaration d'un état d'urgence soit ratifiée par le Parlement au moyen d'une majorité extraordinaire de 60 ou 66 p. 100. La disposition relative aux initiatives de saine gestion pourrait être abandonnée ou assujettie à une définition très rigoureuse. Le gouvernement devrait envisager de faire approuver ces exemptions par le Parlement et exiger une majorité extraordinaire en vertu de la Constitution du Canada.

Nous estimons que le recours à ces exemptions devrait être surveillé de près; il faudrait pour cela établir des critères stricts applicables aux programmes autofinancés, resserrer les définitions d'état d'urgence et d'initiative de saine gestion, et faire jouer au Parlement un plus grand rôle dans l'application des mesures de contrôle

s'est demandé si le Parlement serait en mesure de scruter les dépenses du gouvernement. sur l'équité de la présentation et sur la cohérence des pratiques comptables. Le vérificateur général 77. Le témoignage du vérificateur général a surtout porté sur les exigences en matière de divulgation,

attentivement les dépenses du gouvernement. comptables appropriées sont utilisées, si les rapports voulus sont transmis et si le Parlement scrute montants budgétisés. Les contrôles de dépenses fonctionneront seulement si des méthodes respect des platonds fixés dans la loi. Le gouvernement devrait de plus comparer les dépenses avec les l'exécution des programmes, il faudra préciser les répercussions que ces changements auront sur le des dépenses et respecter la lettre et l'esprit de la loi. Lorsque des changements seront apportés à 98. Il a mentionné qu'il fallait toujours utiliser de bonnes méthodes comptables pour la présentation

vérificateur général surveille les modes d'exécution des programmes inacceptables et fasse rapport à trouver des façons de contourner les contrôles lorsque ceux-ci sont efficaces. Il a proposé que le 99. Le professeur Hartle a pour sa part signalé que les fonctionnaires sont beaucoup plus portés à

ce sujet.

procéder. vigueur aux Etats-Unis. Le gouvernement devrait consulter le vérificateur général quant à la façon de mettre en place un mécanisme d'exécution automatique comme le processus de séquestration en fournir des explications précises ou soumettre un plan de redressement. Il serait également possible de rétablir la situation au cours de l'exercice suivant, faute de quoi le ministre des Finances devrait objectifs annuels devraient ainsi être atteints. Si les plafonds n'étaient pas respectés ex post, il faudrait respectés ou non serait d'éliminer les mécanismes de compensation entre les exercices. Tous les lesquelles ne le sont pas. Une autre façon de vérifier facilement si les plafonds de dépenses sont séparément. Les observateurs sauraient clairement quelles dépenses sont assujetties au contrôle et postes exclus comme l'état d'urgence ou les initiatives de saine gestion seraient aussi comptabilisées donnerait une série de chiffres qui ne changerait pas d'année en année. Les dépenses relatives à des peut décider d'exclure totalement les programmes autofinancés des plafonds de dépenses, ce qui Options envisagées: De nombreuses options se sont présentées dans ce domaine. Le gouvernement

examiner les rapports de cet organisme et recommander les mesures qui s'imposent. d'exécution des programmes ou les méthodes comptables. Un comité parlementaire pourrait qui signalerait toute tentative du gouvernement de contourner les plafonds en modifiant les modes organisme pourrait saire rapport à ce sujet plus d'une sois par an et établir son propre cadre comptable régulièrement publics des rapports sur le respect de la législation sur le contrôle des dépenses. Cet 100. On pourrait aussi demander à un organisme, comme le Bureau du vérificateur général, de rendre

respect de la loi. général en matière de surveillance des mesures de contrôle et de présentation de rapports sur le uniquement aux programmes contrôlés. De plus, il appuie l'élargissement du rôle du vérificateur revoir les méthodes de rapport de manière à ce que soient précisés clairement les plafonds applicables importance dans tout programme de contrôle ayant un fondement législatif. Il croit donc qu'il faut Le Comité se rallie aux témoins qui estiment que la transparence et l'imputabilité revêtent une grande

## LES ÉCHAPPATOIRES SIGNALÉES

programmes autofinancés enlèverait toute raison d'être à la loi (7:16). financement de certains programmes et a déclaré que le maintien des dispositions excluant les législation qui permet toutes sortes d'abus» (7 :9). Il s'est par la suite opposé à l'affectation de taxes au 101. L'exclusion des programmes autofinancés a été décrite par M. Walker comme «...une faille dans la

la lumière des objectifs du gouvernement (mémoire de cet organisme, p. 2). puisqu'elle soutient que ces limites ne constituent aucunement des restrictions lorsqu'on les examine à gouvernement. La Chambre de commerce du Canada est encore plus dure dans son évaluation, même esprit, l'Institut Fraser estime que les platonds ne sont pas conformes aux objectifs du représenteraient des augmentations réelles de beaucoup supérieures aux tendances récentes. Dans le d'inflation seront atteints et peut-être même dépassés. Si ce devait être le cas, les plafonds de dépenses l'inflation lorsqu'il prépare ses budgets. Cet institut croit que les objectifs du gouvernement en matière 93. Selon Mme Ip, de l'Institut C.D. Howe, le gouvernement fédéral tient probablement compte de

programmes ne représentent plus que 14,5 p. 100 du Produit intérieur brut (PIB) en 1995-1996. ont aussi souligné que les plafonds de dépenses ont été structurés de manière à ce que les dépenses de être très proche du taux d'accroissement des dépenses de programmes (3 p. 100). Ces fonctionnaires Selon les fonctionnaires du Ministère, le taux d'inflation moyen pour l'ensemble de la période devrait moyenne sur cinq ans et que l'inflation devrait, d'ici la fin de cette période, passer de 5 p. 100 à 2 p. 100. 94. Le ministère des Finances a signalé que le taux d'accroissement de 3 p. 100 constitue une

inférieures à 14,5 p. 100. représentent un pourcentage donné du PIB, l'objectif ultime étant qu'elles soient équivalentes ou du programme. Enfin, des platonds pourraient être fixés de manière à ce que ces dépenses soient assujetties à de sévères restrictions aujourd'hui et puissent ensuite augmenter davantage à la fin explicitement des objectifs annuels en termes réels afin d'éviter que les dépenses de programmes platonds de dépenses en fonction des nouvelles prévisions sur l'inflation ou encore établir récentes observées dans les dépenses de programmes. On pourrait donc simplement réduire les moyenne sera nulle au cours des cinq années. En termes réels, cela est supérieur aux tendances Options envisagées : A l'heure actuelle, les propositions semblent prévoir que la croissance réelle

#### .5 COMPTABILITÈ, TRANSPARENCE ET SURVEILLANCE

concernant l'effet qu'aurait l'exclusion des programmes autofinancés: serait extrêmement difficile de le faire avec la loi proposée. Voici d'ailleurs ce qu'elle avait à dire que le public puisse vérifier que les plafonds sont respectés, mais elle a aussi fait remarquer qu'il lui attardés aux pratiques comptables et à la transparence de la loi proposée. M<sup>me</sup> Ip a signalé qu'il fallait

dans le texte de loi. chiffres réels à la fin de la période de cinq ans seront très différents de ceux qui sont prévus cinq ans. Il est évident qu'avec tous les alinéas que l'on devra additionner et soustraire, les La loi fait état de chiffres très précis sur les dépenses de programmes pour la période de

La représentante de l'Institut C.D. Howe et le vérificateur général du Canada se sont longuement

plus des chiffres prévus, si bien que cette planification deviendra complètement inutile? se passe? Avec chacun des budgets qui sera déposé, ne va-t-on pas s'éloigner de plus en parviendra à contrôler l'application de la loi. Comment les gens pourront-ils savoir ce qui Je me demande comment le grand public, voire les gens qui sont concernés par la chose,

proposée dans l'avant-projet de loi. A sa place, les comptes du gouvernement devraient prévoir des dans son témoignage, qu'il faudrait changer la méthode de compensation entre les exercices qui est platonds, devraient être comptabilisés séparément. Cela veut aussi dire, même si elle ne l'a pas précisé compréhensibles. Cela signifie que les programmes autofinancés, qui ne sont pas assujettis aux 96. Selon Mme Ip, les plafonds de dépenses devraient être des chiffres qui sont facilement

inscriptions pour des postes extraordinaires.

## 3.1 Les exemptions

88. Même si l'avant-projet de loi impose des limites nominales qui se traduiront par une augmentation d'environ 3 p. 100 par année des dépenses de programmes de 1992 à 1996, il ne s'ensuit pas que les dépenses de chaque programme augmenteront à ce rythme. D'autres composantes du plan financier du gouvernement fédéral limitent les dépenses, et ce, de diverses façons. Le gel des paiements de transfert calculés en fonction du nombre d'habitants et versés au titre du FPÉ signifie que la portion en espèces de ces paiements de transfert diminue au fil des ans. Les paiements relatifs au maximum de 5 p. 100 par année, tandis que ceux versés aux autres provinces ne sont pas assujettis à cette limite. Enfin, le budget de certains programmes a été gelé alors que celui d'autres programmes a cette limite. Enfin, le budget de certains programmes a été gelé alors que celui d'autres programmes a été réduit.

89. Un grand nombre d'ajustements seront effectués compte tenu de ces plafonds. Quand le gouvernement a établi son plan de contrôle des dépenses dans le budget de 1990, il a décidé dès le départ que ces restrictions ne s'appliqueraient pas à un certain nombre de programmes sociaux. La Loi sur le contrôle des dépenses pourrait elle aussi prévoir ce type d'exemptions.

90. Lors de leur témoignage devant le Comité, les représentants de l'Association canadienne des professeurs d'université, de la Fédération canadienne des sociétés de biologie et de la Fédération canadienne de l'agriculture ont demandé que l'augmentation des dépenses de certains secteurs ne soit pas assujettie à ce qu'ils ont considéré être un plafond de 3 p. 100. Il est en effet possible que le gouvernement décide, lors de l'établissement des priorités, que certains types de dépenses seront exemptés. S'il agit ainsi, il faudra toutefois que les restrictions soient plus fortes dans d'autres secteurs.

91. Ces exemptions, décidées dans le cadre de l'établissement des diverses politiques, sont très différentes des exemptions législatives accordées pour les programmes autofinancés, les dépenses liées aux situations d'urgence, etc.

Options envisagées: Le Vancouver Board of Trade est d'avis que seule l'application à tous de restrictions égales permettrait de garantir l'équité du processus. On pourrait alors décider de ne plus laisser le gouvernement libre de déterminer les budgets des divers programmes. En pareil cas, toute exemption devrait être explicitement prévue dans la loi comme c'est le cas pour les programmes autofinancés.

Nous croyons quant à nous que le plafonnement global des dépenses envoie un important message à l'économie et impose un cadre général à la restriction des dépenses. C'est au gouvernement qu'il incombe de fixer les priorités mais nous doutons que ces priorités puissent être déterminées cinq ans à l'avance, comme l'a montré l'évolution récente de la situation aux États-Unis. Le Comité appuie donc le principe d'un plafonnement global des dépenses plutôt qu'un plafonnement par catégories de dépenses.

# SONT-ELLES TROP ÉLEVÉES? 4. PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ET INFLATION : LES LIMITES

92. Les plafonds de dépenses sont établis en termes nominaux, à l'aide des prévisions du ministère des Finances en matière d'inflation et en fonction des objectifs fixés par le gouvernement dans le budget de 1991. Si ces prévisions de base devaient se révéler fausses, aucun mécanisme n'est prévu pour modifier les plafonds de dépenses.

83. Par le passé, les prévisions ont été parfois surestimées, parfois sous-estimées; la souplesse des plafonds annuels permet quelquefois à ces erreurs de s'annuler mutuellement, mais rien ne garantit que cela sera toujours le cas. Les erreurs commises au chapitre des prévisions des frais de la dette peuvent être énormes, comme ce fut le cas en 1989-1990 alors que les frais de la dette ont été de 17,5 p. 100 plus élevés que ce qui avait été prévu moins de deux ans auparavant. L'assujettissement des frais de la dette aux platonds de dépenses pourrait introduire un élément d'incertitude incompatible avec la notion même de plafonds de dépenses pourrait introduire un élément d'incertitude incompatible avec la dette sont en grande partie incontrôlables, leur inclusion dans les plafonds ne ferait que priver le gouvernement du pouvoir discrétionnaire qu'il détient sur les dépenses de programmes ou rendre ces plafonds tributaires des changements incontrôlables que subissent les frais de la dette, leur enlevant ainsi toute signification. Si, par ailleurs, la politique monétaire peut influer sur les taux d'intérêt réels à ainsi toute signification. Si, par ailleurs, la politique monétaire peut influer sur les taux d'intérêt réels à court terme, le respect des plafonds devrait-il être l'élément moteur de cette politique?

Ainsi, si le gouvernement devait avoir recours à des mesures fiscales pour accroître le déficit, il en résulterait un accroissement du service de la dette dans les années suivantes. Au départ, ces mesures ont peu d'effet sur l'accroissement du déficit, mais elles se font vraiment sentir plus tard. Néanmoins, c'est là un mécanisme qui permet de limiter directement le recours aux dépenses fiscales pour contourner les dispositions sur le contrôle des dépenses. C'est là la position qu'a défendue l'Association canadienne de la construction qui était en faveur d'un contrôle de tous les types de dépenses.

85. L'autre avantage concerne l'abus possible des mécanismes de compensation entre les exercices. À l'heure actuelle, le gouvernement peut excéder les plafonds de dépenses et les objectifs relatifs au déficit qui sont fixés annuellement pourvu qu'il promette de compenser ces dépassements dans l'avenir. L'inclusion des paiements d'intérêt accroît le coût d'une telle stratégie et pourrait inciter les autorités à respecter davantage les limites annuelles.

86. M<sup>me</sup> Irene Ip, de l'Institut C.D. Howe, a proposé une solution de compromis lorsqu'elle a convenu que les frais de la dette devraient être assujettis aux platonds puisqu'ils sont le résultat des dépenses passées. Elle est toutefois d'avis qu'il faudrait tenir compte de l'inflation (7:43). Cette solution présente cependant un inconvénient, à savoir le choix d'une indexation en fonction de l'inflation. En outre, et c'est ce qui importe le plus, puisque le Canada n'a qu'un contrôle limité sur les l'inflation. En outre, et c'est ce qui imposerait encore des plafonds sur une catégorie de dépenses en grande partie incontrôlables à court terme.

87. La Fédération canadienne des contribuables a aussi adopté cette position. Le budget fédéral de 1991 prévoit que les frais de la dette seront stables au cours des cinq prochaines années et que le taux d'augmentation des dépenses totales devrait par conséquent être plus faible que le taux d'augmentation des dépenses de programmes, soit 2,3 p. 100 (taux annuel composé) pour les dépenses totales contre 3 p. 100 pour les dépenses de programmes.

Options envisagées : Le Comité s'est demandé si le projet de loi devrait continuer à ne s'appliquer qu'aux dépenses de programmes ou encore être élargi afin de viser tous les types de dépenses. S'il est élargi, quel genre d'ajustements techniques seront nécessaires? Les dépenses totales prévues pour 1991 constitueraient-elles des plafonds appropriés ou devrait-on essayer de tenir compte de l'instabilité des taux d'intérêt? Devrait-on envisager la possibilité d'une forte baisse des taux d'intérêt?

Le Comité a conclu qu'il valait mieux soustraire les frais de la dette à la loi sur le contrôle des dépenses.

sur le contrôle des dépenses comme un moyen d'atteindre les objectifs fixés au chapitre des déficits. Cette façon de procéder permettra de réduire le ratio d'endettement par rapport au PIB et fera que le gouvernement aura moins besoin d'emprunter sur le marché des capitaux pour financer ses dépenses. Cet aspect revêt une importance particulière à un moment où l'économie se remet de la récession et où la demande en capital reprend dans le secteur privé. Selon cette hypothèse, la politique budgétaire finira par atteindre ses objectifs à long terme. Cette hypothèse a reçu l'aval d'un certain nombre de finira par atteindre ses objectifs à long terme. Cette hypothèse a reçu l'aval d'un certain nombre de témoins, dont le Vancouver Board of Trade, la Chambre de commerce du Canada et le Conseil canadien des chefs d'entreprises, qui sont tous d'avis que la réduction du déficit et de la dette aura des répercussions favorables sur les taux d'intérêt réels.

79. Les prestations d'assurance-chômage ne sont pas assujetties aux plafonds de dépenses parce que tout dépassement des dépenses aura pour effet de hausser ces plafonds. Le régime d'assurance-chômage devient pas conséquent la principale mesure anticyclique du gouvernement fédéral, et il ne faudrait pas, selon l'Institut C.D. Howe, que les plafonds de dépenses gênent son bon fonctionnement. C'est de fait l'optique du projet de loi. M<sup>me</sup> Ip met toutefois en doute l'à-propos des augmentations des primes d'assurance-chômage.

Options envisagées : Il s'agit donc de déterminer si le gouvernement devrait adopter une politique budgétaire relativement rigoureuse et si cette politique devrait devenir loi. Dans l'affirmative, on pourrait décider de ne pas appliquer la loi en période de récession comme on le fait aux États-Unis avec la mise sous séquestre prévue dans la loi sur l'application des mesures budgétaires.

Le Comité est d'avis que le programme d'assurance-chômage devrait échapper aux mesures de contrôle des dépenses, puisqu'il s'agit du principal outil anticyclique dont dispose le gouvernement. En outre, comme les mesures de contrôle servent aussi bien à évaluer la politique économique qu'à en tégir l'application, le Comité croit qu'en période de récession, la loi sur le contrôle des dépenses devrait cesser de s'appliquer.

# EKAIS DE LA DETTE? 3. LA PORTÉE DES MESURES DE CONTRÔLE : FAUT-IL Y ASSUJETTIR LES

80. Les points de vue des témoins étaient fort partagés sur cette question. D'une part, on approuve la décision du gouvernement de ne pas assujettir les frais de la dette aux contrôles du fait que cette dépense n'est pas un élément discrétionnaire. Certains ont également laissé entendre qu'il ne faudrait pas que le gouvernement fédéral puisse augmenter les dépenses de programmes lorsque les taux d'intérêt baissent en decà des prévisions.

81. D'autre part, d'aucuns ont prétendu qu'il fallait inclure les frais de la dette parce ceux-ci ont la même incidence sur la dette totale ou le déficit que tout autre type de dépenses, et que ce sont précisément ces variables que vise en fin de compte la politique budgétaire fédérale. Le fait que le gouvernement est loin d'exercer un contrôle complet sur cette variable n'est pas un argument pertinent selon ceux qui défendent ce point de vue.

82. Le gouvernement pourrait difficilement limiter les effets d'une variable qu'il ne contrôle pas ou qui est, de par sa nature même, difficile à prédire. Tenter de prévoir les frais de la dette équivaudrait à essayer de prédire les taux d'intérêt à l'avenir et, à ce chapitre, les tentatives du gouvernement, ou de n'importe qui d'autre d'ailleurs, sont peu impressionnantes. Les platonds de dépenses sont établis en fonction de prévisions de dépenses couvrant une période de cinq ans. Les prévisions budgétaires du ministère des Finances, établies pour l'année qui vient, montrent que les dépenses de programmes ont toujours été prévues avec plus d'exactitude que les frais de la dette. Les prévisions établies pour deux ans sont encore moins exactes.

(dans les deux cas) qu'on ne peut laisser le Parlement légiférer à sa guise dans certains domaines.» Il sjoute : «...nous considérons le projet de loi sur le contrôle des dépenses comme une tentative visant à régler un problème de nature purement politique, c'est-à-dire que...la population n'a pas véritablement la volonté politique de résoudre le problème des dépenses» (7:6).

73. À son avis, le problème est dû au fait que le Parlement assume véritablement la tâche qui lui a été confiée. Les gens ne veulent pas vraiment d'un contrôle des dépenses; or, c'est précisément cette absence de contrôle qui est la cause de la plupart des problèmes budgétaires. Cette position diverge de celle de la Pédération canadienne des contribuables qui estime pour sa part que la majorité des calle de la Pédération de mesures de contrôle des dépenses mais ne parviennent pas à passer des idées aux actes.

74. M<sup>me</sup> Irene Ip, de l'Institut C.D. Howe, est également en faveur d'un contrôle des dépenses, mais elle envisage le problème quelque peu différemment. À son avis, le Parlement et le gouvernement sont incapables de dire non aux divers groupes d'intérêt. Chaque demande de fonds est considérée isolèment. Lorsque toutes les demandes sont rassemblées, cela crée naturellement un problème, même si chacune d'entre elles semble raisonnable.

75. Par ailleurs, le professeur Douglas Hartle, tout en reconnaissant la nécessité de contrôler les dépenses, considère que le programme proposé n'est guère plus qu'un exercice de relations publiques. Il affirme que les prévisions du gouvernement fédéral en matière de déficit dépendent davantage d'une baisse des taux d'intérêt que d'un contrôle des dépenses de programmes. Selon lui, la mesure législative proposée vise à apaiser la communauté économique internationale et à prévoir un recours quelconque au sein du Cabinet. En outre, dans la mesure où l'avant-projet de loi donne au gouvernement d'importantes portes de sortie, la possibilité qu'il soit plus qu'un simple exercice de relations publiques s'en trouve diminuée d'autant.

# 5. L'INCIDENCE DE MESURES DE CONTRÔLE SUR LA POLITIQUE

76. L'inquiétude que causent le contrôle du déficit et certains objectifs de réduction des dépenses laisse supposer qu'on ne peut plus guère qualifier la politique budgétaire d'anticyclique. En résumé, la politique budgétaire vise à atteindre des objectifs financiers plutôt qu'économiques. Dans la mesure revenir à la politique monétaire (qui doit dorénavant tenir compte de l'inflation) et à d'autres instruments qui ne sont pas assujettis aux contrôles. Les plus notables d'entre eux sont les programmes autofinancés, comme le régime d'assurance-chômage, et les dispositions relatives aux situations d'urgence de la loi proposée.

77. Toutefois, à cause d'autres éléments de l'action gouvernementale, la mesure législative proposée limiterait considérablement la marge de manoeuvre de l'État. Selon Douglas Hartle, de l'Université de Toronto, l'actuel resserrement des politiques budgétaire et monétaire a eu des effets désastreux sur le déficit cat il a provoqué une hausse des taux d'intérêt, ce qui a fait croître le déficit directement, mais aussi indirectement en empêchant la reprise. De plus, le projet de loi n'entraînera pas nécessairement une baisse du déficit parce que cette baisse dépend principalement de celle des taux d'intérêt.

78. Ces opinions contrastent vivement avec celle du gouvernement fédéral qui estime que son déficit et sa dette considérables sont la principale cause de ses problèmes budgétaires et économiques. Une fois ce déséquilibre budgétaire sous contrôle, les taux d'intérêt réels devraient baisser et l'activité économique connaître un vigueur nouvelle. Le gouvernement fédéral considère l'avant-projet de loi économique connaître un vigueur nouvelle. Le gouvernement fédéral considère l'avant-projet de loi

## CHAPITRE III

# Questions et Options : les témoignages

67. Le Comité a entendu de nombreux témoins au sujet de l'avant-projet de loi sur le contrôle des dépenses. Il y avait parmi eux des représentants du ministère des Finances, d'importants groupes de gens d'affaires et de personnes qui s'intéressent à la politique sociale, le vérificateur général, des professeurs d'économie, ainsi que des membres de syndicats et d'organismes professionnels.

68. Voici donc une compilation et une analyse des questions soulevées pendant les délibérations du Comité ainsi que certaines options ayant retenu l'attention du Comité.

## 1. FAUT-IL LIMITER LES DÉPENSES?

69. La plupart des témoins qui ont comparu devant le Comité ont convenu de la nécessité de contrôler les dépenses publiques et ils se sont déclarés favorables à la mise en place d'un mécanisme législatif qui permettrait d'exercer un tel contrôle. Par contre, l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC) et le Congrès du travail du Canada (CTC) se sont fortement opposés au projet de loi. L'IPFPC a signalé que le gouvernement avait, dans le passé, considérablement réduit ses dépenses et que des mesures législatives de ce genre avaient fait disparaître des postes de gestionnaires dans la fonction publique. Selon le CTC, qui a rejeté l'idée d'un contrôle des dépenses, exce dont le Canada a besoin d'abord et avant tout, ce n'est pas un contrôle des dépenses, mais un changement majeur de la politique monétaire pour ramener les taux d'intérêt à des niveaux semblables ceux des États-Unis» (mémoire, page 7). Le Comité canadien d'action sur le statut de la femme programmes sociaux, sur la garde d'enfants en particulier de loi pourrait avoir sur les programmes sociaux, sur la garde d'enfants en particulier. Le CCA estime que les platonds de programmes sociaux, sur la garde d'enfants en particulier. Le CCA estime que les platonds de dépenses, joints à d'autres mesures semblables, sonnent le glas d'un programme national de garde d'enfants.

70. Certains témoins se sont uniquement préoccupés des répercussions du projet de loi dans leur domaine particulier, sans se prononcer sur son contenu, tandis que l'Association canadienne de la construction (ACC), l'a pour sa part appuyé tout en demandant au gouvernement de dépenser davantage au chapitre des travaux et des infrastructures publics.

71. Si un grand nombre de témoins se sont prononcés en faveur du contrôle des dépenses, peu d'entre eux ont tenté d'expliquer pourquoi il était nécessaire d'adopter une loi pour y parvenir. La Fédération canadienne des contribuables a fait allusion au dilemme du prisonnier, à savoir que «tout en reconnaissant, collectivement, que le gouvernement doit réduire son déficit, jusqu'à présent, aucun de nous, individuellement, n'a consenti à une réduction des programmes dont nous étions personnellement les bénéficiaires» (8:16).

72. M. Michael Walker, de l'Institut Fraser, a pour sa part soutenu qu'on ne peut s'attendre que le Parlement résiste à la pression de la population qui lui demande d'engager des dépenses, pression qu'exercent, d'ailleurs, tous les groupes de revenu. Il établit une analogie entre la solution consistant à légiférer le contrôle des dépenses et la Charte des droits, en ce sens qu'on «reconnaît expressément

64. En outre, il est clair qu'un tel processus exige un système fiable de prévision et de suivi des coûts ain sinsi qu'un système strict et efficace d'exécution. Bien que le processus américain de séquestration ail été amélioré, la conciliation ex post impose un séquestre sur le budget de l'année suivante. Si le mécanisme de séquestration est imposé à cause de prévisions de dépenses irréalistes, le prochain cycle pourrait n'être qu'une répétition du précédent.

blatonds des dépenses discrétionnaires. Par exemple, ceux-ci pourraient être ajustés si la croissance platonds des dépenses discrétionnaires. Par exemple, ceux-ci pourraient être ajustés si la croissance économique restait en-deçà de 1 p. 100 pendant deux trimestres consécutifs. On a exprimé au Comité l'avis que les platonds étaient plus contraignants qu'on l'avait cru à l'origine. On a aussi dit que le plupart des législateurs ne comprenaient pas vraiment ce qu'ils faisaient lorsqu'ils ont approuvé la nouvelle loi sur l'application des mesures budgétaires. Cette dernière prévoit effectivement qu'or puisse recourir à des mécanismes budgétaires innovateurs, notamment la modification des définitions et notions budgétaires, comme ce fut le cas, par exemple, pour le budget de 1992. Étant donné que les législateurs n'aiment pas les contrôles, ils sont fortement incités à se montrer créatifs.

66. Du côté positif, la formule américaine du paiement au fur et à mesure semble une solutior adéquate à l'utilisation accrue des dépenses fiscales pour remplacer les dépenses de programmes D'autre part, l'inclusion du coût estimatif des subventions en capital dans le budget américain semble également rendre plus difficile l'utilisation d'autres moyens de dépenser pour contourner les contrôles

en place.

## **LEÇONS POUR LE CANADA**

.21 .q

59. Les mesures prévues dans la loi GRH ont échoué parce qu'elles n'ont réussi à contrôler que les projections et les prévisions, mais non les déficits réels. C'est pour essayer de résoudre ce problème que le Congrès a adopté la loi de 1990 sur l'application des mesures budgétaires qui améliorait le processus de séquestration. La leçon clé que pourrait en tirer le Canada, c'est qu'il est essentiel de respecter les plafonds avant d'engager les dépenses et après l'avoir fait. Comme il est tentant d'engager les dépenses en fonction des plafonds établis, il importe aussi de mettre en place un système d'évaluation indépendante des prévisions de dépenses et un mécanisme de surveillance des dépenses réelles.

60. L'autre leçon à tirer de l'expérience américaine est que les exemptions réduisent considérablement l'efficacité des contrôles. Aux États-Unis, les sommes affectées aux programmes sociaux ne sont assujetties à aucun contrôle. Non seulement cela limite les possibilités d'ajustement, mais cela cause en fait une bonne partie du problème. Le plan canadien proposé ne prévoit pas d'exemptions aussi importantes; pratiquement toutes les dépenses de programmes sont assujetties aux plafonds. La politique actuelle du gouvernement consiste à limiter les contraintes à certaines parties du budget, mais une augmentation imprévue des dépenses dans un secteur (exception faite des programmes autofinancés) doit être compensée par un ajustement à l'intérieur des plafonds généraux. En outre, l'établissement de plafonds globaux rend le plan canadien plus souple, alors que le système américain établit, pour les trois premières années, trois plafonds distincts pour différents secteurs d'activité.

61. Les perspectives sont plus sombres aux États-Unis qu'au Canada en ce qui concerne le déficit, bien que les Américains aient obtenu de meilleurs résultats par le passé. Cela est attribuable en partie à l'inclusion des dépenses associées à l'épargne et au crédit, lesquelles sont passablement différentes des autres catégories de dépenses gouvernementales et équivalent à environ 1,5 p. 100 à 2 p. 100 du PIB. D'aucuns estiment que le reste est attribuable à d'autres facteurs passagers. Mais, comme l'a fait remarquer un observateur, il se produit toujours des événements passagers qui font mentir les prévisions sur le déficit. Et ce que l'on a justifié pour des raisons pratiques peut finalement constituer une bonne excuse pour le fait qu'on ne réussit pas à contrôler le déficit.

62. La nouvelle loi américaine sur l'application des mesures budgétaires ne permet plus d'exercer un contrôle direct sur les déficits. Bien que la loi GRH n'ait pas du tout permis d'atteindre les objectifs fixés, on s'entend pour dire que les déficits auraient été encore plus élevés si elle n'avait pas été adoptée. La loi sur l'application des mesures budgétaires, pour sa part, repose sur un principe différent puisqu'elle tente maintenant de contrôler les dépenses discrétionnaires. De plus, les platonds des déficits annuels augmenteront probablement au moins jusqu'en 1993 en raison de l'évolution de la situation économique <sup>1</sup>.

63. Le processus américain prévoit que les contrôles doivent être très stricts et comporter peu d'échappatoires. À Washington, ces temps-ci, on semble surtout chercher des moyens de contourner le programme de contrôle. Tout le monde admet que des exceptions sont nécessaires pour remédier aux situations d'urgence. Pourtant, dans l'arène politique, le mot urgence pourrait acquérir un tout nouveau sens qui donnerait aux intéressés la possibilité de contourner les contrôles. Cela n'est pas surprenant, car personne n'aime les contrôles de toute façon.

S.E. Collender, The Guide to the Federal Budget, Fiscal 1992, 10° éd., The Urban Institute Press, Washington, D.C., 1991,

EI

53. Les plafonds des dépenses discrétionnaires et le régime de paiement au fur et à mesure devaient donner aux législateurs les outils nécessaires pour contrôler les variables intrinséquement contrôlables. On pouvait dès lors attribuer les variations prononcées du déficit à des facteurs externes comme l'état de l'économie, ou à des événements extraordinaires comme la guerre du Golfe, les sorties de fonds pour les subventions aux agriculteurs ou les paiements d'assurance-dépôt relativement à la dé fonds pour les subventions aux agriculteurs ou les paiements d'assurance-dépôt relativement à la incidence sur le déficit budgétaire.

54. Les plafonds des dépenses discrétionnaires et le régime du paiement au fur et à mesure ont donné lieu à beaucoup d'inertie. Toute nouvelle initiative doit obtenir l'appui de ceux qui peuvent offrir des réductions dans d'autres programmes. Si tel n'est pas le cas, des réductions d'application générale sont imposées par voie de séquestration. Il s'ensuit que le parrain d'un nouveau programme peut s'attirer beaucoup d'ennemis. Cela est très différent de la pratique du retour d'ascenseur — «je soutiens ton initiative, tu soutiens la mienne» — dont on avait l'habitude de se prévaloir au Congrès pour les nouveaux programmes. Cette façon de procéder n'est plus possible.

55. Ces mesures budgétaires ont aussi empêché le gouvernement d'appliquer des politiques budgétaires anticycliques de grande envergure. D'après Rudolph Penner, ancien directeur de la Commission des finances du Congrès, c'est une bonne chose parce que les mesures discrétionnaires du gouvernement ont été plutôt déstabilisantes. Par contre, d'après Joseph Minarik, du Comité du budget de la Chambre, cela aura probablement des effets néfastes.

56. À cause de ces contraintes budgétaires, les législateurs cherchent des moyens de contourner les restrictions, ce qui donne parfois des résultats déplorables. L'exemple le plus flagrant est mentionné par Stanley Collender et Joseph Minarik. Par le passé, le gouvernement fédéral pourvoyait à l'éventualité de catastrophes naturelles en englobant dans le budget une somme basée sur la probabilité qu'elles se produiraient. Récemment, on a réduit cette somme de 50 p. 100. La raison en est claire: les plafonds s'appliquent à ces dépenses. Par contre, si les dépenses en question s'inscrivent dans une déclaration d'urgence, les plafonds ne s'appliquent plus. Il y a donc là une incitation claire à éclaire de tels postes des propositions budgétaires. Mais il y a pire. Certaines dépenses permettent de féliminer de tels postes des propositions budgétaires. Mais il y a pire. Certaines dépenses permettent de féliminer de tels postes des propositions budgétaires. Mais il y a pire. Certaines dépenses permettent de cela effets dévastateurs des catastrophes, p. ex., celles consacrées à l'amélioration des prévisions météorologiques ou au renforcement des barrages ou des digues, et il faudrait les consentir parce que cela est rentable; pourtant, à cause des contrôles budgétaires, les législateurs sont tentés d'opter pour des dépenses moins utiles. Ces contrôles non seulement donnent lieu à de petits «jeux» budgétaires, mais également provoquent l'adoption de priorités qui n'en sont pas.

57. M. Minarik signale aussi le fait que certains législateurs proposent actuellement de faire payer aux employeurs une assurance médicale coûteuse pour leurs employés. Ainsi, le gouvernement n'aurait pas à souscrire lui-même l'assurance en question. La solution proposée échappe aux contraintes budgétaires, tandis que l'assurance médicale assumée par le gouvernement y est assujettie.

58. Une autre répercussion des contraintes budgétaires est la nécessité de prévoir avec exactitude le coût des programmes dans l'avenir. Des prévisions, soit dit en passant, libres de toute ingérence politique. À un certain moment, l'organisme chargé de la gestion et du budget (OMB) établissait les coûts des programmes; maintenant, c'est la Commission des finances du Congrès qui s'en occupe. Les deux organismes sont parfois en désaccord au sujet de leurs prévisions. En outre, il semble maintenant que les législateurs utilisent la formule du «compte dirigé» pour réduire l'effet des plafonds budgétaires, c.-à-d. qu'un projet de loi renferme quelquefois une disposition obligeant l'OMB à déclarer que cette mesure législative entraînera tel ou tel décaissement si elle est adoptée.

47. Le processus budgétaire des États-Unis a subi de profonds changements. Son but ultime est de contrôler et de réduire les déficits annuels. La loi GRH visait directement ce but au moyen du processus budgétaire et d'un mécanisme d'application conçu pour réduire les dépenses en cas de non-respect des limites. Le nouveau processus budgétaire cherche à contrôler directement les dépenses et il prévoit, à titre de sanction, d'autres mesures de réduction des dépenses.

# CE QUE LE COMITÉ A APPRIS À WASHINGTON

48. Les objectifs de la loi GRH ont été rarement atteints; en fait, on a fini par se rendre compte qu'ils péchaient gravement par excès d'optimisme. L'ensemble du processus s'est finalement heurté au scepticisme, voire au cynisme, de la population. On a dit entre autres que la loi GRH cherchait à rendre les politiciens responsables d'événements indépendants de leur volonté. Dans de telles conditions, le programme de contrôle était voué à l'échec.

49. Le mécanisme de séquestration n'a pas bien fonctionné non plus. Les séquestres étaient toujours appliqués au budget ex ante, et non au budget ex post, ce qui a donné lieu à des prévisions de recettes et dépenses beaucoup trop optimistes et, dans bien des cas, sans commune mesure avec la réalité subséquente. Lorsqu'on s'est rendu compte de cette situation, on n'a pu la rectifier au moyen des séquestres. En outre, selon le directeur de la Commission des finances du Congrès, le mécanisme de séquestration n'était guère prisé parce qu'il était perçu comme fondamentalement injuste. Des séquestration n'était guère prisé parce qu'il était perçu comme fondamentalement injuste. Des compressions générales s'appliquaient seulement à un petit sous-ensemble de dépenses, environ 60 p. 100 des dépenses étant exemptées du processus. De plus, à l'intérieur de ce sous-ensemble, on n'a pas tenté d'isoler, à des fins de réductions des dépenses, les programmes où les augmentations de dépenses ont été supérieures aux plafonds fixés.

50. Le programme de contrôle budgétaire de 1990 était censé corriger certaines de ces erreurs de conception. Premièrement, comme il permet maintenant de contrôler les dépenses discrétionnaires, il est axé sur une variable plus facile à régulariser. Deuxièmement, les séquestres sont appliqués aux programmes des comités ayant autorisé l'affectation de crédits qui ont contribué à faire augmenter le déficit au cours de l'année, incitant ainsi les groupes d'intérêts spéciaux à surveiller toutes les nouvelles mesures adoptées par ces comités. De cette façon, le processus impose un régime de paiement au fur et acsure au système fiscal ainsi que des dépenses obligatoires. Enfin, il exclut le contrôle réel du déficit pour les trois premières années.

51. Cette façon de procéder a été présentée comme un moyen plus raisonnable et rationnel de résoudre le problème budgétaire. Les dépenses discrétionnaires n'étaient pas perçues comme une variable difficile à contrôler puisqu'elles avaient été effectivement gelées, en termes réels, au cours de la décennie écoulée, même sans les contrôles budgétaires. D'après l'organisme chargé de la gestion et du budget (Office of Management and Budget), c'est l'ampleur même du déficit qui a forcé le contrôle de ces dépenses.

52. Les dépenses obligatoires et les modifications budgétaires ont été enchâssées dans une structure de paiement au fur et à mesure qui exige que les modifications ou les nouvelles initiatives soient sans incidence sur le déficit grâce à des augmentations fiscales compensatoires ou à des réductions des programmes sociaux. À cette époque, on croyait que les recettes fiscales et les dépenses obligatoires, qui consistent dans une large mesure en programmes sociaux, demeureraient relativement constantes par rapport au PNB. On s'attendait que ces prévisions «de base» soient sans effet sur le déficit et que les éventuels ajustements le soient également du fait des dispositions de paiement au fur et à mesure. On croyait que les programmes sociaux, comptant pour environ 50 p. 100 de toutes les dépenses, constituaient des fonctions stables de l'inflation et des facteurs démographiques, de sorte que l'on n'a exercé aucun contrôle réel sur les programmes existants à ce chapitre. Or, comme on l'a constaté par la suite, ce sont les programmes sociaux qui connaissent la croissance la plus marquée.

affaires intérieures. Pour les exercices 1991 à 1993, les plafonds fixés et les économies réalisées dans une autre. Après une catégorie ne peuvent servir à compenser les dépenses excessives effectuées dans une autre. Après 1993, un seul plafond a été établi pour l'ensemble des dépenses discrétionnaires qui, si elles sont dépassées, ne pourront être financées par une augmentation d'impôt. Le tableau 3 donne la valeur de ces plafonds.

 ${\it TABLEAU \, 3} \\ {\it D\'epenses discr\'etionnaires} \ - plafonds fix\'es par la Loi sur l'application des mesures budgétaires (en milliards de dollars)$ 

5661	<b>7661</b>	£661	7661	1661	
					Défense
		8,162	291,6	6'887	Autorisation budgétaire
		L'767	L'\$67	L'L67	Dépenses
					Engagements internationaux
		21,4	5,02	1,02	Autorisation budgétaire
		9,61	1,91	9,81	Dépenses
					Affaires intérieures
		£,891	£,191	7,281	Autorisation budgétaire
		7,122	1,012	1,891	Dépenses
					Total
L'LIS	8,012				Autorisation budgétaire
8'075	8,452				Dépenses

Source: S.E. Collander, The Guide to the Federal Budget, Fiscal 1992, 10th Ed., The Urban Institute Press, Washington D.C., 1991, p. 69.

de la présentation des prévisions budgétaires, il y a maintenant quatre types possibles de séquestre au moment de la présentation des prévisions budgétaires, il y a maintenant quatre types possibles de séquestre en cas de non-respect des plafonds. Lun d'entre eux a trait aux restrictions qui régissent les paiements faits au fur et à mesure, pour ce qui est des dépenses obligatoires et des impôts. Le non-respect des dispositions visant à empêcher l'augmentation du déficit entraîne une mise sous séquestre. Les autres s'appliqueront en cas de dépassement du plafond des dépenses discrétionnaires. Les autres plafond est dépassé au moment de la présentation des propositions budgétaires ou de l'adoption ultérieure d'un crédit quelconque, il y aura mise sous séquestre. L'administration peut donc recourir à discrétionnaires. On a toutefois prévu l'approbation de crédits additionnels pendant l'année, ainsi qu'un séquestre de fin d'année visant à concilier les dépenses réelles et les limites imposées par la loi, pu'un séquestre de fin d'année visant à concilier les dépenses réelles et les limites imposées par la loi, pu'un séquestre de fin d'année visant à concilier séquestre entraîne l'imposition d'un plafond plus bas pour l'année suivante.

46. Plusieurs éléments sont exemptés du processus de mise sous séquestre, le plus notoire ayant été les dépenses effectuées pendant la guerre du Golfe. Toute autre urgence de ce type serait également exemptée du mécanisme de séquestration.

# TABLEAU 2 Objectifs visant la réduction du déficit budgétaire

Saverno na casamun			T		T					
finances du Congrès										
la Commission des						617	395	872	757	LSI
Prévisions révisées de						672	698	SLC	720	LDI
OMB										
Prévisions révisées du						787	348	246	132	₽L
budgétaire										
Prévisions selon l'entente						253	737	ISI	EI-	99-
	Y 77	OCT	CCT	CCT	077					
Déficit réel	122	150	SSI	ESI	220					
3c série						725	320	285	158	LII
2e série			Itt	136	100	<b>†</b> 9	87	0		
lère série	7/1	Idd	108	7L	98	0				
Exercice	9861	<b>4861</b>	8861	6861	0661	1661	7661	1993	<b>†661</b>	<b>S661</b>

Tous les chiffres sont exprimés en milliards de dollars US. La troisième série d'objectifs ne prévoit aucune compensation pour les excédents provenant de la sécurité sociale, contrairement aux deux premières. Il semble que les excédents actuels provenant de la sécurité sociale s'élèvent à environ 60 milliards de dollars US. Les prévisions révisées de la Commission des finances du Congrès remontent à septembre 1991 et celles du OMB, au 15 juillet 1991.

Sources: «Deficit Optimists Ready for Round 3», Congressional Quarterly, 9 février 1991, p. 337; L.J. Haas, «Deficit Doldrums», National Journal, 7 septembre 1991; Office of Management and Budget, Mid-Session Review of the Budget, 15 juillet 1991; et Commission des finances du Congrès, CBO Deficit Forecasts, septembre 1991.

# 2.2 La loi américaine de 1990 sur l'application des mesures budgétaires

41. En 1990, le système de contrôle budgétaire a été sensiblement modifié. De nouveaux objectifs ont été fixés à compter de l'exercice 1991. Ces objectifs ne sont toutefois pas contraignants pour les trois premières années, car aucune pénalité n'a été prévue en cas de non-respect. De plus, les objectifs peuvent être modifiés selon les conditions économiques ou pour des raisons techniques. On a surtout mis l'accent sur le contrôle direct des dépenses.

42. Des règles ont maintenant été établies pour contrôler les dépenses discrétionnaires et obligatoires. Les dépenses obligatoires sont essentiellement effectuées pour des programmes socialex somme l'assurance-chômage, le régime public d'assurance-maladie et la sécurité sociale. Si les dépenses de cette nature s'accroissent à cause de l'expansion de programmes existants ou de la création de nouveaux programmes, elles ne doivent modifier en rien le déficit. Il faudra par conséquent réduire les dépenses d'autres programmes obligatoires ou accroître les revenus.

43. Les réductions d'impôt ne doivent pas non plus faire augmenter le déficit, sinon il faudra lever d'autres impôts ou réduire les sommes affectées aux programmes sociaux. Ces règles ne s'appliquent pas à une augmentation du déficit résultant de conditions ou de situations sur lesquelles le Congrès n'a aucun contrôle. Ainsi une récession réduira vraisemblablement les recettes fiscales et fera croître les dépenses des programmes sociaux, ce qui fera augmenter le déficit. Il ne sera pas nécessaire de prendre des mesures pour corriger pareille situation.

14. Les dépenses discrétionnaires ont été assujetties à une série de plafonds visant à les limiter à chaque année. Ces plafonds peuvent être modifiés pour tenir compte de l'inflation. Les dépenses discrétionnaires ont été réparties en trois catégories : la défense, les engagements internationaux et les

35. Le contrôle des dépenses par des mesures législatives est caractéristique de la façon dont les Américains s'attaquent aux problèmes qui se posent dans un contexte législatif tout à fait unique. Ce n'est pas parce que le régime américain a parfois besoin de telles mesures de contrôle que le régime parlementaire canadien a nécessairement intérêt à suivre cet exemple, même si les deux pays font face à des difficultés financières semblables.

# 2. LES CONTRÔLES BUDGÉTAIRES EN VIGUEUR AUX ÉTATS-UNIS

# 2.1 La loi Gramm-Rudman-Hollings

36. Au début des années 80, le déficit budgétaire des États-Unis a atteint des niveaux records, tout comme ce fut le cas au Canada. Le Congrès américain a réagi en adoptant la Balanced Budget ana Émergency Deficit Control Act, connu également sous le nom de Gramm-Rudman (GR) ou Gramm-Rudman-Hollings (GRH), du nom de ses parrains. Cette loi devait établir un calendrier de réduction et de suppression du déficit, et préciser les moyens d'y parvenir. Si l'on s'en tient réduction et de suppression du déficit, et préciser les moyens d'y parvenir. Si l'on s'en tient uniquement aux objectifs fixés et aux résultats obtenus, la loi GRH semble avoir été un échec.

37. Au départ, le budget du gouvernement des États-Unis devait cesser d'être déficitaire dès l'exercice 1991. En 1987, lorsque ce but s'est avéré impossible à atteindre, les échéances ont été reportées afin de tenter d'équilibrer le budget en 1993. Le tableau 2 montre clairement qu'il a été impossible d'atteindre les objectifs établis en vertu de la loi GRH.

38. Aux termes de la première formule, le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif devaient approuver un budget conforme aux objectifs fixés par la loi GRH pour l'année en cause. Si le déficit préve dépassait l'objectif de plus de 10 milliards de dollars US, des réductions de dépenses, appelées «séquestres», entraient automatiquement en vigueur. C'est ce qui s'est produit pour l'exercice 1990 parce que le déficit prévu dépassait de 16 milliards de dollars US l'objectif fixé.

39. Malgré les réductions automatiques prévues par la loi GRH, les déficits budgétaires ont dépassé de plus les objectifs fixés. Pour l'exercice 1990, et ce, malgré le recours au séquestre, le déficit a dépassé de plus de 120 milliards de dollars US les objectifs de la première série avaient été maintenus, le déficit aurait été de 184 milliards de dollars US supérieur à l'objectif.)

40. Cet échec est dû au fait que le recours au séquestre prévu dans la loi GRH ne se faisait qu'au premières étapes du processus budgétaire, c'est-à-dire au moment de la présentation du budget. I n'était pas appliqué durant le reste de l'exercice, si bien qu'on pouvait approuver des dépenses additionnelles ou accorder préséance à certaines activités économiques sans se soucier du programme de contrôle budgétaire. Le processus favorisait également l'établissement de prévisions beaucoup trol optimistes, étant donné que les objectifs étaient fonction de ces prévisions et n'offraient aucun possibilité de modification après coup.

# CHAPITRE II

# Les contrôles budgétaires et l'expérience américaine

31. Le gouvernement américain compte plusieurs années d'expérience en matière de contrôles budgétaires. De fait, il a même eu l'occasion d'utiliser certaines variantes de tels contrôles. Au cours de son enquête, le Comité s'est rendu à Washington pour connaître les avantages et les inconvénients que présente l'instauration, par voie législative, de mécanismes destinée à contrôler le processus budgétaire. Le présent chapitre fait état des leçons que nous avons tirées de l'expérience américaine et des conséquences de l'adoption de contrôles budgétaires dans le régime parlementaire canadien.

# LE PARLEMENT ET LE CONGRÈS : DEUX RÉGIMES DISTINCTS

32. Un grand nombre d'Américains avec lesquels le Comité a communiqué se demandent pourquoi il est nécessaire d'imposer des contrôles budgétaires dans un régime parlementaire; après tout, si le gouvernement a suffisamment d'autorité pour décréter de telles mesures, il devrait être en mesure de contrôler as propre politique budgétaire. Par ailleurs, aucun gouvernement ultérieur n'est tenu de maintenir de tels contrôles puisque la loi autorisant ces derniers peut être facilement modifiée. Ces mâintenir de tels contrôles puisque la loi autorisant ces derniers peut être facilement modifiée. Ces mâintenir de tels contrôles puisque la loi autorisant ces derniers peut être facilement modifiée. Ces pout des intérêtes divergents et immuables du Congrès qui ont amené les contrôles budgétaires. En particulier, c'est le conflit entre le Congrès et l'Administration qui a donné lieu à l'adoption de la loi Gramm-Rudman-Hollings (GRH) et à celle qui lui a succédé, la loi sur l'application de la loi budgétaires (Budget Enforcement Act).

33. Aux États-Unis, le président amorce le processus budgétaire en présentant des prévisions économiques et une proposition ou demande de budget. Les deux Chambres du Congrès répondent en présentant des résolutions budgétaires qui déterminent les totaux cumulatifs et fonctionnels. Pour qu'un budget ait force de loi, il doit obtenir l'approbation des deux Chambres du Congrès et du président.

Dans le régime américain, les autorisations de dépenses et les crédits sont établis au moyen d'un mécanisme hautement décentralisé. C'est à ce stade que le gouvernement s'engage à dépenser des fonds à telle ou telle fin. En raison du système de comités et de sous-comités qui existe au niveau des deux Chambres, chaque décision entraînant des dépenses est prise sans tenir compte, ou très peu, des stributions de l'ensemble de ces décisions. Dans le passé, il n'était pas rare que la Commission des stributions de crédits dépasse les budgets prévus. Il arrivait aussi que ses travaux se poursuivent signime parlementaire canadien, qui a un processus budgétaire centralisé et une discipline de parti stricte. Au Canada, aucun conflit ne se produit au sein du corps législatif tant que le parti au pouvoir stricte. Au Canada, aucun conflit ne se produit au sein du corps législatif tant que le parti au pouvoir l'editent une majorité. Le rejet des mesures budgétaires proposées constitue un vote de défiance à l'endroit du gouvernement et, par conséquent, le règlement des différends à propos du budget se fait l'endroit du gouvernement et, par conséquent, le règlement des différends à propos du budget se fait l'endroit du pouvoir exécutif et non du pouvoir législatif. On y contrôle donc davantage les dépenses globales.



# 4.1 Comptabilisation nette:

25. La présentation des Comptes publics comporte certains postes de dépenses pour lesquels des fonds ont été réservés. Par exemple, la taxe nette sur le transport aérien est débitée de certaines dépenses relevant du Groupe de gestion des aéroports. Si les chiffres bruts étaient inclus, les recettes fiscales et le total des dépenses de programmes seraient tous deux plus élevés.

# 4.2 Comptabilité de caisse et d'exercice:

26. Les Comptes publics présentent les dépenses et les recettes selon une comptabilité de caisse. La perception anticipée de certaines recettes et le paiement retardé de certaines dépenses peuvent influer sur le déficit annuel. On peut contourner un programme de contrôle des dépenses de durée fixe en retardant certains paiements d'un mois seulement au-delà de la période comptable en question.

## : Comptabilisation des biens immobiliers

27. Le bilan du gouvernement fédéral comporte le passif et les actifs financiers. Les biens immobiliers ne sont ni évalués, ni inclus dans ce bilan; l'accumulation des biens immobiliers y figure plutôt comme dépense courante. Cette façon de procéder peut avoir deux conséquences. Elle peut tout faire l'acquisition, de manière à rester en deçà des platonds de dépenses. Ou encore, elle peut l'inciter à modifier ses méthodes comptables de manière à comptabiliser entièrement une telle accumulation de capital, ce qui aurait pour conséquence de réduire considérablement le total des dépenses ou de capital, ce qui aurait pour conséquence de réduire considérablement le total des dépenses ou l'accumulation de la dette.

# 4.4 Passif éventuel:

28. L'un des services que le gouvernement fédéral fournit aux entreprises consiste à leur accorder une assurance applicable à certaines circonstances. Un exemple courant est la garantie d'emprunt offerte par le gouvernement fédéral, qui permet aux entreprises d'emprunter à des taux inférieurs à ceux normalement en vigueur. Une telle garantie d'emprunt se trouve à remplacer directement la honification des taux d'intérêt qui serait comptabilisée parmi les dépenses de programmes.

29. Les Comptes publics du Canada indiquent les éléments de passif éventuel de l'État, mais non les coûts inhérents à ces dettes éventuelles. D'autre part, le gouvernement a modifié ses pratiques comptables depuis 1986 de façon à percevoir une redevance minimale auprès des ministères ayant contracté de telles dettes; dans certains cas, cette redevance peut correspondre au plein montant de ces dettes. Les dépenses publiques futures dépendent d'événements incertains, mais il est possible d'évaluer la probabilité de ces événements, d'en calculer les coûts pour le gouvernement et d'inscrire ceux-ci dans les états budgétaires.

### 4.5 La réglementation comme solution de rechange aux dépenses:

30. Le gouvernement fédéral peut atteindre ses grands objectifs par divers moyens, dont certains n'ont aucune répercussion directe sur les données sommaires du budget, qu'il s'agisse des dépenses ou du déficit. Par exemple, au lieu d'utiliser des fonds fédéraux pour promouvoir la musique et l'art dramatique canadiens, le gouvernement fédéral peut tout simplement réglementer l'utilisation de matériel canadien par les stations de radio et de télévision. Voilà une mesure qui entraîne peu de dépenses directes de la part du gouvernement. Au chapitre de l'environnement, le gouvernement peut aussi promouvoir ses objectifs au moyen de règlements, plutôt que d'engager des dépenses à cette fin ou de recourir à des mesures fiscales. Contrairement aux dépenses et aux mesures fiscales, la réglementation ne figure pas dans sa comptabilité.

vérificateur général. politique gouvernementale ni de dire si elle respecte l'esprit de la loi, compte tenu du mandat actuel di au moment opportun. De plus, la présentation des comptes vérifiés ne permet pas de critiquer la gouvernement respecte les platonds de dépenses. Toutefois, la publication de ces comptes n'a pas lien 17. Les Comptes publics du Canada semblent constituer un excellent moyen de s'assurer que la

## LA PORTÉE DE LA LOI

gouvernementale et elles pourraient être remplacées par d'autres instruments de politique. qu'elles puissent être, ces dépenses donnent toutefois une image incomplète de la politique quoique important, de la politique fédérale, à savoir les dépenses de programmes. Aussi importante Le projet de loi sur le contrôle des dépenses n'impose des limites qu'à un secteur restreint

conséquent maîtriser les deux aspects des comptes du gouvernement. «dépenses». Pour exercer un contrôle sur la politique budgétaire dans son ensemble, il faut pa constituent les deux parties du bilan. Le déficit est la différence entre le côté «recettes» et le côte La politique budgétaire globale comprend deux grands volets, les dépenses et les recettes, qu

dans la mesure où il faut affecter des ressources supplémentaires pour administrer ces programmes l'ampleur du déficit tandis que les règlements et les contingents n'ont pas d'incidence directe, sau dépenses fiscales et, jusqu'à un certain point, les garanties d'emprunt influent directement su Ces autres instruments n'ont pas tous les mêmes répercussions sur les déficits budgétaires. Ainsi, le d'autres moyens pour le gouvernement d'agir sur l'économie sans recourir aux dépenses et à l'impôt Les règlements, les contingents, l'établissement des prix, les garanties d'emprunt, etc., constituen instruments ne sont même pas considérés comme des opérations dans sa comptabilité prévisionnelle tous les instruments de politique à la disposition du gouvernement fédéral. Bon nombre de ce 20. Toutefois, même la politique budgétaire, dans le sens large qu'on lui donne ici, ne comprend pa

possible que la loi sur le contrôle des dépenses entraîne le choix d'instruments différents afin d Par conséquent, aucun d'entre eux n'est susceptible d'être privilégié à chaque fois. Il est toutefoi d'ailleurs été, à l'aide de divers instruments, qui présentent tous des avantages et des inconvénients 21. La politique budgétaire et économique du gouvernement fédéral peut être appliquée, et l'

contourner les contraintes qu'elle impose.

à l'avenir uniquement pour contourner les contraintes imposées par la loi sur le contrôle des dépenses que dépenses fiscales). Cette substitution tenait à des raisons de politique. Mais on pourrait y recouri dépenses de programmes) et a augmenté celui du crédit d'impôt pour enfants (comptabilisé en tan gouvernement fédéral a réduit le montant des allocations familiales (comptabilisés en tant qu fiscales aux dépenses de programmes. C'est en fait ce qui s'est produit il y a plus de dix ans lorsque l Deux possibilités peuvent être soulignées à cet égard. Lune consiste à substituer les dépense.

dépenses. Par ailleurs, les raisons invoquées pour procéder à de tels changements risquent d'êtr apportés à cette combinaison influeront sur les contraintes imposées par la loi sur le contrôle de cette combinaison de moyens a été adoptée pour des raisons de politique. A l'avenir, les changement actuelle, ces transferts prennent la forme de transferts en espèces et de points d'impôt et, ici encore 23. L'autre forme de substitution évidente concerne les transferts fédéraux aux provinces. A l'heur

description de certaines méthodes comptables qui risquent de diminuer l'efficacité des contrainte conséquent, ne comprennent que les postes qui contribuent au calcul de la dette nette. Voici un publics du Canada, c'est-à-dire que les dépenses sont inscrites aux comptes budgétaires et, pa 24. La loi vise à limiter les dépenses de l'Etat dans le cadre particulier du régime des Compte

prévues dans l'avant-projet de loi.

estrictions qui ne s'inscrivent pas dans le plan de contrôle des dépenses. Cela veut dire que, dans sertains cas, les dépenses de programmes augmenteront de plus de 3 p. 100 tandis que, dans d'autres, les seront inférieures à ce pourcentage.

0. Il est tout à fait possible que le gouvernement fédéral décide de laisser croître certains rogrammes à un taux bien supérieur à 3 p. 100. Par exemple, dans le cadre du plan de contrôle des lépenses, il avait exclu les principaux transferts sociaux aux particuliers. Si la croissance des rogrammes de ce type continue de dépasser 3 p. 100, ce qui devrait être le cas du Programme de écurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti, il faudra que, dans d'autres secteurs, les aux de croissance diminuent ou que des réductions soient effectuées.

# Les exceptions inscrites dans la loi

I. Les plafonds présentés au Tableau I sont de fait des chiffres flottants, c'est-à-dire qui peuvent shanger en fonction d'un certain nombre de facteurs. Les totaux comprennent des programmes utofinancés existants et éventuels, dont le plus important est le Compte d'assurance-chômage. Tout shangement apporté aux dépenses de ces programmes, au-dessus ou au-dessous du montant prévu lans le budget de 1991, fera croître ou diminuer les plafonds annuels et cumulatifs inscrits dans la nesure législative proposée. S'il en est ainsi, c'est, semble-t-il, que l'ensemble des mesures budgétaires lu gouvernement fédéral visent certains buts précis en ce qui concerne la dette et le déficit. Étant utofinancés, ces programmes ne risquent pas de toucher ces variables.

Outre les programmes autofinancés, quelques autres ont été exemptés de l'application des plafonds inscrits dans le projet de loi. L'exception la plus notable est celle des dépenses reliées à des nigences, mais des exceptions sont également prévues pour financer des initiatives de saine gestion et des dépenses entraînées par des événements survenus avant 1991-1992 ainsi que quelques autres types de dépenses. Ces exceptions visent à répondre aux imprévus qui échappent au contrôle du gouvernement.

#### **LE CALENDRIER INSCRIT DANS LA LOI**

13. La loi sur le contrôle des dépenses ne s'appliquerait que pendant cinq ans. Elle prévoit un sontrôle de l'ensemble des dépenses de programmes pour chacune des années et, cumulativement, sour la période de 1991-1992 à 1995-1996. Des plafonds de dépenses y sont établis pour chaque année, nais ils peuvent être dépassés à condition a) que l'excédent ne soit pas supérieur au total des conomies réalisées au cours des années précédentes ou b) que le ministre des Finances précise de quelle manière l'équilibre sera rétabli avant la fin de la période visée par l'avant-projet de loi.

[4. À la fin de l'exercice 1995-1996, les dépenses cumulatives des programmes du gouvernement édéral, depuis 1991-1992, ne devront pas dépasser 615,3 milliards de dollars. Après cet exercice, outefois, les platonds ne s'appliqueront plus.

15. Le programme de contrôle prendra fin le 31 mars 1996. Dans le budget de février 1995, le ministre les Finances devra fournir un résumé des résultats obtenus et une indication du rapprochement qui levra être fait l'année suivante. Toutefois, les états financiers vérifiés pour l'exercice prenant fin le 31 nars 1995 ne seront pas prêts avant octobre 1995, soit quelque huit mois après l'établissement des priorités financières pour 1996, lesquelles risquent donc d'être incompatibles avec le compte final des dépenses de programmes et de leurs platonds cumulatifs.

l6. Si c'est en fait ce qui ressort des Comptes publics de 1995, à quel mécanisme pourra-t-on recourir sour corriger la situation? Et si le compte final en 1995-1996 montre une non-conformité, aucun sorrectif ne pourra être imposé car le programme aura pris fin.

# Platond des dépenses de programmes

% d'augmentation par rapport à l'exercice précédent	bnols[4	99unA
% 6'9	\$ sbraillim 8,211	1991-1992
% t'E	\$ sbraillim 7,811	1992-1993
% 9'7	\$ sbraillim 8,221	1993-1994
% 0°E	\$ sbraillim 2,821	5661-7661
3,2,%	\$ sbraillim 0,0£1	9661-5661
	\$ sbraillim £,210	Plafond cumulatif

Nota : À titre d'information, les dépenses de programmes s'élevaient, en 1990-1991, à 108,3 milliards de dollars. La hausse annuelle composée des dépenses entre 1991-1992 et 1995-1996 est fixée à 3,05 p. 100 et, entre 1990-1991 et 1995-1996, à 3,6 p. 100.

6. Le plafond des dépenses pour 1995-1996 a été fixé à 130,6 milliards de dollars, soit une augmentation de 12,8 p. 100 par rapport à 1991-1992. Le taux de croissance annuel composé est de 3 p. 100. En 1991-1992, année de l'entrée en vigueur du contrôle des dépenses, on s'attend à ce que les dépenses supérieure à 3 p. 100 peut être attribuée à une augmentation des débours dans les domaines de la défense, de l'agriculture et de l'assurance-chômage. Etant donné les taux d'inflation projetés, or s'attend à ce que la croissance des dépenses réelles soit de beaucoup inférieure à 1 p. 100 par année, et maintienne en moyenne à près de 0 p. 100 par année. Ce chiffre reste plus élevé que le taux de programmes ont augmenté annuellement de 3,7 p. 100 en dollars courants (pourcentage variant de programmes ont augmenté annuellement de 3,7 p. 100 en dollars courants (pourcentage variant de programmes ont augmenté annuellement de 3,7 p. 100 en dollars courants (pourcentage variant de programmes, exprimées en pourcentage du PIB, passeront de 16,5 à 14,5 p. 100 entre 1991-1992 et programmes, exprimées en pourcentage du PIB, passeront de 16,5 à 14,5 p. 100 entre 1991-1992 et programmes, exprimées en pourcentage du PIB, passeront de 16,5 à 14,5 p. 100 entre 1991-1992 et programmes, exprimées en pourcentage du PIB, passeront de 16,5 à 14,5 p. 100 entre 1991-1992 et programmes, exprimées en pourcentage du PIB, passeront de 16,5 à 14,5 p. 100 entre 1991-1992 et programmes, exprimées en pourcentage du PIB, passeront de 16,5 à 14,5 p. 100 entre 1991-1992 et programmes, exprimées en pourcentage du PIB, passeront de 16,5 à 14,5 p. 100 entre 1991-1992 et programmes en programmes en pourcentage du PIB et au pour les dépenses de programmes en programmes en programmes en programmes en programmes en la 1991-1992 et programmes en programmes en programmes en programmes en la 1991-1992 et de 1991-1992 et de 1991 et

7. Les plafonds des dépenses figurant au tableau 1 correspondent au total des dépenses de programmes effectuées au cours d'un exercice et compilées dans les Comptes publics du Canada. Ces chiffres englobent toutes les dépenses de programmes mentionnées dans le budget fédéral. Les mesures de compression s'appliquent donc à l'ensemble des dépenses de programmes, à l'exception du service de la dette.

.6961-2661

8. Bien que, en théorie, toutes les dépenses de programmes soient visées par ces plafonds annuels qui sont d'application générale, l'augmentation annuelle de 3 p. 100 des dépenses ne vise pas tous les programmes. Cette limite s'applique à l'ensemble des dépenses de programmes mais les dispositions du projet de loi ne font aucunement mention de la façon dont les dépenses totales des programmes seront réparties.

9. Le plan de reprise économique du gouvernement fédéral prévoit de nombreuses mesures qu imposent des restrictions à certains éléments du programme de dépenses. Par exemple, les transferts par habitant accordés au titre du Financement des programmes établis ont été gelés, de sorte que les transferts totaux de FPE n'augmenteront que de 1 p. 100 par année. Comme les transferts fiscaux continueront d'augmenter au même tythme que le taux de croissance de l'économie, les transferts monétaires — qui sont considérés comme une dépense fédérale — devraient diminuer de façon appréciable au cours des années à venir. D'autres dépenses fédérales ont été assujetties à des appréciable au cours des années à venir. D'autres dépenses fédérales ont été assujetties à des

## CHAPITRE I

# L'avant-projet de loi

# LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

1. Dans son budget de février 1991, le gouvernement fédéral annongait un train de mesures destinées à maîtriser de façon directe les dépenses et à freiner de façon indirecte l'augmentation de la dette fédérale. Plus précisément, le gouvernement proposait de limiter les dépenses aux plafonds annuels et cumulatifs fixés pour les cinq prochains exercices, et ce, à compter de 1991-1992. Le budget comporte en outre un plan de contrôle des dépenses, qui : 1. redéfinit le montant des transferts fédéraux aux provinces dans plusieurs secteurs; 2. réduit les dépenses dans un certain nombre de domaines; et 3. limite les frais salariaux et les hausses annuelles de traitement consenties aux fonctionnaires. À ces mesures viennent s'ajouter un plan quinquennal de traitement consenties aux linflation et l'établissement d'un fonds de service et de réduction de la dette.

2. Toutes ces mesures vont caractériser la politique budgétaire du gouvernement au cours des cinq années à venir. Certaines d'entre elles, comme les mesures proposées de contrôle des dépenses et le fonds de service et de réduction de la dette, seront inscrites dans une loi, tandis que d'autres constitueront de simples mesures d'intérêt public qui seront intégrées au plan budgétaire quinquennal du gouvernement.

3. L'avant-projet de loi sur le contrôle des dépenses ne constitue qu'un volet du programme financier du gouvernement fédéral.

## L'AVANT-PROJET DE LOI SUR LE CONTRÔLE DES DÉPENSES

Le gouvernement fédéral a fait part, dans son budget de 1991, de son intention de maîtriser les dépenses de programmes à l'aide de mesures législatives. En juillet 1991, il a déposé un projet de loi qui respecte cet engagement.

### 2.1. Les plafonds

5. Les plasonds de dépenses inscrits dans le projet de loi correspondent aux objectifs fixés par le gouvernement dans le budget de 1991. Le tableau 1 donne une ventilation des plasonds proposés.



### **KEMERCIEMENTS**

Dans son budget de février 1991, le ministre des Finances annonçait que le gouvernement présenterait un projet de loi visant à limiter le financement des programmes aux plafonds prescrites dans le budget pour les cinq prochains exercices, soit de 1991–1992 à 1995–1996. Ces limites au financement total des programmes forceront le gouvernement à modifier ses opérations financières. Ce dernier en effet à ce que ces mesures de contrôle ne réduisent pas indûment l'efficience et l'efficacité de ses opérations et ne l'empêchent pas, ce qui est également important, d'apporter son side aux plus démunis, en dépit des contraintes que le contrôle des dépenses implique.

Le ministre des Finances, Don Mazankowski, a dévoilé le projet de loi le 12 juillet 1991. Le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a été chargé de tenir des audiences pour étudier et d'en faire rapport à la Chambre. Le Comité a attendu divers témoins et s'est rendu à Washington dans l'espoir de trouver un nmoyen d'appliquer au Canada la formule de contrôle des dépenses utilisées aux États-Unis. Le voyage a été organisé par le Centre d'échanges interparlementaires, dont le Comité tient à remercier la directrice, Mme Barbara Reynolds, et son personnel de leur concours dans l'organisation d'une expérience aussi enrichissante pour tous ses membres.

Ce voyage à Washington s'est révélé des plus fructueux pour tous les membres du Comité, car ils ont appris beaucoup de choses. Grâce à ce projet de loi, l'expérience canadienne aura, espérons-nous, plus de succès que l'expérience américaine.

Le Comité est heureux de la grande diversité des témoins qui sont venus lui faire part de leur opinion sur le projet de loi. Parmi les parties intéressés, beaucoup appuyaient le principe du projet de loi, mais avaient des réserves à l'égard de certaines de ces dispositions. Le Comité a tenté d'y apporter réponse dans le présent rapport.

Le Comité souhaite témoigner sa reconnaissance à son personnel dont l'appui, l'expérience et les judicieux conseils lui ont été d'une aide précieuse. Il remercie plus spécialement Marion G. Wrobel et Basil Zafiriou, analystes principaux au Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, dont les connaissances expertes dans ce domaine ont été pour lui un atout unique, et sa greffière, Susan Baldwin, au dévouement de laquelle le succès de ses travaux est largement attribuable.

Le Comité se composait de députés des trois partis à la Chambre. Ils n'étaient certes pas toujours d'accord, mais leurs divergences occasionnelles sur divers aspects du projet de loi ne les ont pas empêchés d'en étudier les tenants et aboutissant dans un esprit constructif. En tant que président du Comité, je peux affirmer qu'ils ont fait de cette expérience un exemple édifiant du travail des comités.

Respectueusement soumis,

Le président du Comité Murray Dorin, député



# Table des matières

E A: LISTE DES TÉMOINS	VANNEX
20K DE CONTROLE DES DEPENSES	ГОІ
RE IV: RECOMMANDATIONS DU COMITÉ AU SUJET DE L'AVANT-PROJET DE SUR LE CONTRÔLE DES DÉPENSES	TIAAHU
POLITIQUE BUDGÉTAIRE  LES FRAIS DE LA DETTE?  3.1 Les exemptions  4.2 Les exemptions  5.4 COMPTABILITÉ, TRANSPARENCE ET SURVEILLANCE  5.5 COMPTABILITÉ, TRANSPARENCE ET SURVEILLANCE  5.6 COMPTABILITÉ, TRANSPARENCE ET SURVEILLANCE  5.7 Les éxemptions  5.4 Les exemptions  5.5 Les exemptions  5.6 COMPTABILITÉ, TRANSPARENCE ET SURVEILLANCE  5.7 Les exemptions  5.8 COMPTABILITÉ, TRANSPARENCE ET SURVEILLANCE  5.9 Les exemptions  5.0 Les exemptions  5.1 Les exemptions  5.2 Les exemptions  5.4 Les exemptions  5.5 Les exemptions  5.6 Les exemptions  5.7 Les exemptions  5.8 Les exemptions  5.9 Les exemptions  5.1 Les exemptions  5.1 Les exemptions  5.2 Les exemptions  5.3 Les exemptions  5.4 Les exemptions  5.5 Les exemptions  5.6 Les exemptions  5.7 Les exemptions  5.8 Les exemptions  5.9 Les exemptions  5.0 Les exemptions  5.0 Les exemptions  5.1 Les exemptions  5.1 Les exemptions  5.2 Les exemptions  5.3 Les exemptions  5.4 Les exemptions  5.5 Les exemptions  5.6 Les exemptions  5.7 Les exemptions  5.8 Les exemptions  5.9 Les exemptions  5.0 Les exemptions	.8
MESURES COMPLEMENTAIRES 23	·Ľ
LES ÉCHAPPATOIRES SIGNALÉES  MESURES COMPLÉMENTAIRES  23	.9
COMPTABILITÉ, TRANSPARENCE ET SURVEILLANCE	.2
SONT-ELLES TROP ÉLEVÉES?	
PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ET INFLATION : LES LIMITES	.4
3.1 Les exemptions	
LES FRAIS DE LA DETTE?	
POLITIQUE BUDGETAIRES DE CONTRÔLE : EALITH Y ASSURETTE	.ε
POLITIONE BUDGÉTANDE	.7
LAO I-IL LIMITEK LES DEFENSES?	T.
RE III : ÓNESTIONS ET OPTIONS : LES TÉMOIGNAGES 15  FAUT-IL LIMITER LES DÉPENSES? 15  15	TIAAHD
LEÇONS POUR LE CANADA	.4.
CE QUE LE COMITE A APPRIS A WASHINGTON 11	3.
2.1 La loi Gramm-Rudman-Hollings CE QUE LE COMITÉ A APPRIS À WASHINGTON CE QUE LE COMITÉ A APPRIS À WASHINGTON 11 12 13	
8 La loi Gramm-Rudman-Hollings	
LES CONTROLES BUDGETAIRES EN VIGUEUR AUX ETATS-UNIS	2.
LE PARLEMENT ET LE CONGRÈS: DEUX RÉGIMES DISTINCTS7	I.
RE II : LES CONTRÔLES BUDGÉTAIRES ET L'EXPÉRIENCE AMÉRICAINE7	TIAAH
C	
4.5 La réglementation comme solution de rechange aux dépenses	
5 South of the state of the sta	
2	
LA PORTÉE DE LA LOI  4.1 Comptabilisation nette  4.2 Comptabilisation des biens immobiliers  4.3 Comptabilisation des biens immobiliers  5.4.4 Passif éventuel  6.5 La réglementation comme solution de rechange aux dépenses  5.5 La réglementation comme solution de rechange aux dépenses  5.5 La réglementation comme solution de rechange aux dépenses  5.5 La réglementation comme solution de rechange aux dépenses	
TA PORTEE DE LA LOI	·p
	3.
2.2. Les exceptions inscrites dans la loi 3	C
2.1. Les platonds	
LAVANT-PROJET DE LOI SUR LE CONTRÔLE DES DÉPENSES	7.
RE I : L'AVANT-PROJET DE LOI  LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL  LAVANT-PROJET DE LOI SUR LE CONTRÔLE DES DÉPENSES  1  LAVANT-PROJET DE LOI SUR LE CONTRÔLE DES DÉPENSES	Ţ.
KE I: L'AVANT-PROJET DE LOI	CHAPIT
***	
CIEMENTS	REMER



# Le Comité permanent des finances

a l'honneur de présenter son

### SIXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité a étudié avant-projet de loi sur le contrôle des dépenses déposé par le ministre des Finances le vendredi 12 uillet, 1991 et a convenu de faire rapport comme suit :

#### STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture
John Manley

Members

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens

Greg Thompson—(8)

(2 murouQ)

Susan Baldwin Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture

John Manley

Membres

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(2 munouQ)

La gressière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing Supply and Services Canada, Ottawa, Canada KIA 059

En vente: Groupe Communication Canada — Edition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada KIA 0S9

HAMBRE DES COMMUNES

Le Sixième Rapport à la Chambre

ascicule nº 26

K COMPRIS:

CONCERNANT:

Finances

e mardi 26 novembre 1991

résident: Murray Dorin

roces-verbaux et témoignages du Comité permanent des

clatives à la Loi proposée sur le contrôle des dépenses

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, questions

Finance

Chairman: Murray Dorin

Tuesday, November 26, 1991

HOUSE OF COMMONS

Committee on

Issue No. 26

RESPECTING:

INCLUDING:

proposed Spending Control Act Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of the

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing

The Sixth Report to the House

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,

1661

Troisième session de la trente-quatrième législature,

74348-7

1661



# Novembre 1991

Sixième rapport du Comité permanent des finances

CONTRÔLE DES DÉPENSES

AVANT-PROJET DE LOI SUR LE



### CANADA

# CONTRÔLE DES DÉPENSES AVANT-PROJET DE LOI SUR LE

Sixième rapport du Comité permanent des finances

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Tuesday, November 26, 1991

Chairman: Murray Dorin

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 27

Le mardi 26 novembre 1991

Président: Murray Dorin

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Finance**

# **Finances**

#### RESPECTING:

Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991 and Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan

#### INCLUDING:

The Fourth Report to the House The Fifth Report to the House

#### CONCERNANT:

Projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991 et projet de loi C-32, Loi modifiant le Régime d'assistance publique du Canada

#### Y COMPRIS:

Le Quatrième Rapport à la Chambre Le Cinquième Rapport à la Chambre

#### WITNESSES:

(See back cover)

### **TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

#### STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture

John Manley

Members

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

#### COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture

John Manley

Membres

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobcski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, November 27, 1991

The Standing Committee on Finance has the honour to present its

#### FOURTH REPORT

In accordance with its Order of Reference from the House of Commons of Wednesday, October 2, 1991, your Committee has considered Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991, and has agreed to report it with the following amendments.

Clause 5

Clause 5 is deleted.

Clause 6

Clause 6 is deleted.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (Issues Nos. 19, 21, 24, 25 and 27 which includes this report) is tabled.

Respectfully submitted,

#### RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 27 novembre 1991

Le Comité permanent des finances a l'honneur de présenter son

#### **OUATRIÈME RAPPORT**

Conformément à son ordre de renvoi de la Chambre des communes du mercredi 2 octobre 1991, votre Comité a étudié le projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes.

Article 5

L'article 5 est retranché.

Article 6

L'article 6 est retranché.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (fascicules nos 19, 21, 24, 25 et 27 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

MURRAY DORIN.

Chairman.

#### REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, November 27, 1991

The Standing Committee on Finance has the honour to present its

#### FIFTH REPORT

In accordance with its Order of Reference from the House of Commons of Wednesday, October 2, 1991, your Committee has considered Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan, and has agreed to report it without amendment.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 19, 21, 24, 25 and 27 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

#### RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 27 novembre 1991

Le Comité permanent des finances a l'honneur de présenter son

#### CINOUIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi de la Chambre des communes du mercredi 2 octobre 1991, votre Comité a étudié le projet de loi C-32, Loi modifiant le Régime d'assistance publique du Canada, et a convenu d'en faire rapport sans modification.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (fascicules n° 19, 21, 24, 25 et 27 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

MURRAY DORIN.

Chairman.

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 26, 1991 (27)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, the Vice-Chairman, Clément Couture, presiding.

Members of the Committee present: Clément Couture, Murray Dorin, Steven Langdon, Pat Sobeski, René Soetens and Greg Thompson.

Acting Members present: David Walker for John Manley; and Rey Pagtakhan for Herb Gray.

In attendance: From the Public Bills Office: Bill Farrell, Legislative Committee Clerk. From the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel: Philippe Ducharme, Legislative Counsel. From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst.

Witnesses: From the Canadian Medical Association: Dr. Carole Guzman, President; Dr. Colin McMillan, Chairman, Political Action Committee, and Member, Board of Directors; Dr. Hugh E. Scully, Chairman, Council of Health Policy and Economics. From the Canadian Nurses' Association: Dr. Denise Alcock, Member-at-Large, Nursing Research, CNA Board of Directors; Judith A. Oulton, Executive Director; Dr. Alistair Thomson, Technical Advisor. From the Department of Finance: Mark L. Jewett, Q.C., Assistant Deputy Minister and Counsel to the Department of Finance; Douglas Adlard, Legal Counsel, General Legal Services; Guillaume Bissonnette, Director, Federal-Provincial Relations Division; Linda Campbell, Senior Analyst, Social Policy; William Murphy, Economist, Federal-Provincial Relations; From the Department of Justice: James M. Mabbutt, Q.C., General Counsel, Constitutional and International Law Section.

Pursuant to an Order of the House dated Wednesday, October 2nd, 1991, the Committee resumed consideration of Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991 and Bill C-32, An Act to amend the Canada Assistance Plan. (See Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, November 18, 1991, Issue No. 19).

Dr. Carole Guzman made a statement and, with the other witnesses from the Canadian Medical Association, answered questions.

Dr. Denise Alcock made a statement and, with the other witnesses from the Canadian Nurses' Association, answered question.

David Walker moved,—"That the Committee send a letter to the Minister of Finance requesting that he refer the question of the constitutionality of Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991, to the Minister of Justice".

After debate, by unanimous consent, David Walker withdrew his motion.

#### PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 NOVEMBRE 1991 (27)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 9 h 35, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Clément Couture, (vice-président).

Membres du Comité présents: Clément Couture, Murray Dorin, Steven Langdon, Pat Sobesky, René Soetens et Greg Thompson.

Membres suppléants présents: David Walker remplace John Manley; Rey Pagtakhan remplace Herb Gray.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Bill Farrell, greffier de comité législatif. Du bureau du légiste et conseiller parlementaire: Philippe Ducharme, conseiller législatif. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principale.

Témoins: De l'Association médicale canadienne: Dre Carole Guzman, présidente; Dr Colin McMillan, président, d'action politique et membre du conseil d'administration; Dr Hugh E. Scully, président, Conseil de la politique et de l'économie de la santé. De l'Association des infirmières et infirmiers du Canada: Dre Denise Alcock, représentante élue, recherche infirmière, d'administration; Judith A. Oulton, directrice générale; Dr Alistair Thomson, conseiller spécial. Du ministère des Finances: Mark L. Jewett, c.r., sous-ministre adjoint et conseiller juridique auprès du ministre des Finances; Douglas Adlard, conseiller juridique, Services juridiques généraux; Guillaume Bissonnette, directeur, Division des relations fédérales-provinciales; Linda Campbell, analyste principale, Politique sociale; William Murphy, économiste, Relations fédérales-provinciales. Du ministère de la Justice: James M Mabbutt, c.r., Avocat général, Section du Droit constitutionel et international.

Conformément à un ordre de la Chambre daté du mercredi 2 octobre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991 et du projet de loi C-32, Loi modifiant le Régime d'assistance publique du Canada. (Voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 18 novembre 1991, fascicule No 19).

Dre Carole Guzman fait un exposé, puis répond aux questions avec les autres témoins de l'Association médicale canadienne.

Dre Denise Alcock fait un exposé, puis répond aux questions avec les autres témoins de l'Association des infirmières et infirmiers du Canada.

David Walker propose,—«Que le Comité écrive au ministre des Finances pour lui demander de soumettre la question de la constitutionnalité du projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991 et du projet de loi C-32, Loi modifiant le Régime d'assistance publique du Canada au ministre de la Justice».

Après débat, du consentement unanime, David Walker retire sa motion.

Mark Jewett made a statement and, with the other witnesses from the Department of Finance and the Department of Justice, answered questions.

Steven Langdon moved,—"That we not proceed to clause-by-clause consideration but instead report to the House that this Committee believes that we should not proceed with C-20 and C-32 until a full study of changes in federal-provincial transfers and of ways to improve Canadian methods of health care delivery have taken place.

After debate, the motion was negatived on the following recorded division:

3.7	7	A	0
- 1	E	А	L.

Steven Langdon

David Walker—(2)

**NAYS** 

Murray Dorin Pat Sobeski

Greg Thompson—(3)

The Committee proceeded to the Clause by Clause consideration of Bill C-20, An Act to amend certain statutes to implement the budget tabled in Parliament on February 26, 1991.

Clause 1 was allowed to stand, pursuant to Standing Order 75(1).

After debate, clauses 2 and 3 carried severally on division.

#### On Clause 4

After debate, by unanimous consent, Clause 4 was allowed to stand.

#### On Clause 5

After debate, Clause 5 was negatived.

#### On Clause 6

After debate, Clause 6 was negatived.

Clause 7 carried.

After debate, Clause 8 carried on division.

Clause 9 carried.

After debate, Clause 10 carried on division.

#### On Clause 4

The Committee resumed consideration of Clause 4 which had been allowed to stand.

After debate, Clause 4 carried on division.

After debate, it was agreed,—That the document entitled "Vulnerability of C-20 to Constitutional Challenge", prepared by the law firm of Goodman and Carr for the Health Action Lobby, presented by David Walker, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "FNCE-1").

Clause 1 carried.

The Title carried.

Mark Jewett fait un exposé, puis répond aux questions avec les autres témoins du ministère des Finances et du ministère de la Justice.

Steven Langdon propose,—Que le Comité n'entame pas l'étude article par article des projets de loi C-20 et C-32, mais qu'il informe la Chambre qu'il croit qu'il faudrait d'abord attendre qu'on ait procédé à une étude complète des changements concernant les transferts fédéraux-provinciaux et des moyens d'améliorer les méthodes utilisées au Canada pour dispenser les soins de santé.

Après débat, la motion est rejetée à la majorité des voix:

#### **POUR**

Steven Langdon

David Walker—(2)

#### CONTRE

Murray Dorin Pat Sobesky Greg Thompson—(3)

Le Comité entame l'étude article par article du Projet de loi C-20, Loi modificative portant exécution du budget déposé au Parlement le 26 février 1991.

Conformément au paragraphe 75(1) du Règlement, l'article 1 est reporté.

Après débat, les articles 2 et 3 sont adoptés séparément à la majorité des voix.

Au sujet de l'article 4

Après débat, du consentement unanime, l'article 4 est reporté.

Au sujet de l'article 5

Après débat, l'article 5 est rejeté.

Au sujet de l'article 6

Après débat, l'article 6 est rejeté.

L'article 7 est adopté.

Après débat, l'article 8 est adopté à la majorité des voix.

L'article 9 est adopté.

Après débat, l'article 10 est adopté à la majorité des voix.

Au sujet de l'article 4

Le Comité reprend l'étude de l'article 4 qui avait été reporté.

Après débat, l'article 4 est adopté à la majorité des voix.

Après débat, il est convenu,—Que le document intitulé «Vulnerability of C-20 to Constitutional Challenge», préparé par l'étude juridique Goodman et Carr pour le Health Action Lobby et présenté par David Walker, soit imprimé en annexe des Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir Annexe «FNCE-1»*).

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

The Bill, as amended, carried on division.

Ordered, — That the Chairman report the Bill, as amended, to the House.

The Committee proceeded to the Clause by Clause consideration of Bill C–32, An Act to amend the Canada Assistance Plan.

Clause 1 carried.

The Title carried on division.

The Bill carried on the following recorded division:

YEAS

Murray Dorin Pat Sobeski

David Walker

René Soetens Greg Thompson—(4)

NAYS

Steven Langdon—(2)

At 12:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

Le projet de loi modifié est adopté à la majorité des voix.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport du projet de loi modifié à la Chambre.

Le Comité entame l'étude article par article du Projet de loi C-32, Loi modifiant le Régime d'assistance publique du Canada.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté à la majorité des voix.

Le projet de loi est adopté à la majorité des voix:

**POUR** 

Murray Dorin Pat Sobesky Rene Soetens

Greg Thompson—(4)

CONTRE

David Walker

Steven Langdon—(2)

À 12 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

[Text]

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, November 26, 1991

• 0936

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I would like to call the meeting to order. The order of the day is to review Bill C-20 and Bill C-32.

From the Canadian Medical Association, we have with us Dr. Landry, Dr. Guzman, Dr. McMillan and Dr. Scully. I would like to welcome you to our committee. We will let you have an opening statement and then we will go to questioning.

Dr. Carole Guzman (President, Canadian Medical Association): Mr. Chairman, on behalf of the Canadian Medical Association, I would very much like to thank the standing committee for allowing us this opportunity to present our views on Bill C–20 and Bill C–32.

You have introduced by name the members of our delegation. I will just identify a little where they're from. Dr. Hugh Scully is a cardiac surgeon from Toronto. He is also the chairman of the Council on Health Policy and Economics at the Canadian Medical Association. Dr. Colin McMillan is an internist from Charlottetown, Prince Edward Island. He serves on some of our committees at the Canadian Medical Association. My name is Dr. Carole Guzman. I am a physician who practises in Ottawa at the Rehabilitation Centre. Also with me is Dr. Léo-Paul Landry, the secretary general, and he is the chief executive officer of our association.

I don't intend to read our brief, Mr. Chairman, but rather to highlight some of the most important issues. Then we would be pleased to answer questions.

The CMA believes that we have a good health care system. It has evolved over a long period of time, built on the co-operative efforts of patients, physicians and other health care providers, of the provincial and territorial governments, and, most importantly, with the contribution of the Parliament and Government of Canada. However, it is fragile at this time. As good as it is, we believe danger signs are appearing right across this country. We see real danger of reduced access to state-of-the-art quality of care, and warnings that we can no longer afford the health care system in its current form.

Mr. Chairman, we believe that we all must be making efforts to maintain and preserve the very best of our health care system, while recognizing that there will be necessary changes. But we are saying at this time that these changes should be brought about using methods other than the crude ones proposed by the federal government in this legislation before you.

[Translation]

#### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 26 novembre 1991

Le vice-président (M. Couture): La séance est ouverte. Nous avons à l'ordre du jour l'étude des projets de loi C-20 et C-32.

Nous accueillons aujourd'hui, de l'Association médicale canadienne, les docteurs Landry, Guzman, McMillan et Scully. Je vous souhaite la bienvenue à notre comité. Vous pouvez maintenant nous présenter votre déclaration liminaire, après quoi nous passerons aux questions.

Dre Carole Guzman (présidente, Association médicale canadienne): Monsieur le président, au nom de l'Association médicale canadienne, je tiens à remercier sincèrement le comité permanent de nous avoir donné l'occasion de venir lui présenter notre point de vue sur les projets de loi C-20 et C-32.

Vous avez donné les noms des membres de notre délégation. Je prendrai un moment pour vous dire qui ils sont et d'où ils sont. Le Dr Hugh Scully est chirurgien en cardiologie à Toronto. Il est également président du Conseil de la politique et de l'économique de la santé, de l'Association médicale canadienne. Le Dr Colin McMillan est spécialiste de la médecine interne à Charlottetown, Île-du-Prince-Édouard. Il participe à un certain nombre de comités de l'Association médicale canadienne. Je suis moi-même le Dr Carole Guzman. Je pratique la médecine au Centre de réadaptation d'Ottawa. Je suis également accompagnée du Dr Léo-Paul Landry, secrétaire général et chef de la direction de l'association.

Je n'ai pas l'intention de lire notre mémoire, monsieur le président, mais bien d'en souligner quelques passages clés. Nous serons ensuite heureux de répondre à vos questions.

L'AMC considère que nous avons un bon régime de soins de santé. C'est un régime qui a été mis au point après de nombreuses années d'efforts et de collaboration entre les patients, les médecins et les autres professionnels de la santé, de même que des gouvernements des provinces et des territoires et, chose plus importante encore, grâce à l'apport du Parlement et du gouvernement du Canada. Cependant, le régime se trouve actuellement dans une situation précaire. Si bon soit-il, nous voyons poindre d'un océan à l'autre les signes de cette précarité. Ainsi, il semble de plus en plus probable que l'accessibilité à des soins de première qualité soit de plus en plus compromise et que nous n'ayons plus les moyens de financer le régime de soins de santé tel qu'il existe à l'heure actuelle.

Monsieur le président, nous sommes d'avis que chacun d'entre nous doit s'employer à maintenir et à préserver les meilleurs éléments du régime actuel, tout en reconnaissant la nécessité d'y apporter certains changements. Nous tenons toutefois à faire remarquer que ces changements devraient être effectués par des méthodes plus raffinées que celles qui sont proposées par le gouvernement fédéral dans les mesures législatives dont vous êtes saisis.

[Texte]

Our brief addresses three aspects of Bill C-20 and Bill C-32. The first aspect is the extension of the freeze on per capita provincial and territorial entitlements under the EPF funding arrangements. The second is the implications of the withholding and deduction clause as it relates to the enforcement of the Canada Health Act. These two are under Bill C-20. The third, under Bill C-32, is the potential indirect effects of capping payments to non-equalization-receiving provinces under the Canada Assistance Plan.

Since its negotiation and implementation in 1977, the federal government has unilaterally revised the EPF arrangements formula seven times. This succession of actions has destabilized health planning in Canada and has threatened the capacity of some of our provinces and territories to maintain comparable levels of access to quality health care programs. We believe the situation is exacerbated by the current constitutional uncertainty and by the continuing economic challenges Canada faces in a competitive world environment.

Let's look in more detail at Bill C-20. Although it involves amendments to several acts of Parliament, we're primarily concerned today about how the proposed amendments will affect health care across Canada. The first point is on the extension of the EPF freeze to 1994–95. We do not understand how the extension of the EPF freeze into future years will help this government address its immediate financial pressures. The proposed provisions of Bill C-20 will not generate any additional savings in federal transfers until 1992–93.

• 0940

It's also unclear to us why the federal government has targeted social spending in its effort to rebalance expenditure and revenue. What is equally unclear is why the government would proceed with an extension of the freeze in EPF payments at a time when some provinces, notably those in Atlantic Canada, are really struggling to support their health programs, and at a time when the whole array of federal-provincial transfers are being discussed and reassessed.

The second source of our concern is under Bill C-20, the withholding and deduction provision. Changes to the EPF arrangements will result in over \$32 billion in shortfalls to the provinces over a 10-year period. The extension of the freeze will accelerate the point at which federal cash payments to the provinces drop to zero. This in the absence of a legislative change will leave the criteria under the Canada Health Act technically unenforceable.

This proposed solution of the withholding and deduction provision of Bill C-20 will empower the Minister of National Health and Welfare to use any federal-provincial transfer necessary to enforce the Canada Health Act, but we would

[Traduction]

Notre mémoire porte sur trois aspects des projets de loi C-20 et C-32. Nous y abordons premièrement la prolongation du gel des montants par habitant qui peuvent être versés aux provinces et aux territoires dans le cadre des accords de financement des programmes établis. Nous y parlons deuxièmement des répercussions de la disposition de «retenue et déduction» sur l'application de la Loi canadienne sur la santé. Les deux premiers points découlent du projet de loi C-20 et le troisième du projet de loi C-32. Il s'agit des effets indirects possibles du «plafonnement» des paiements versés aux provinces qui ne reçoivent pas de paiements de péréquation dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada.

Le gouvernement fédéral a modifié unilatéralement à sept reprises la formule des accords FPE depuis son établissement et son entrée en vigueur le ler avril 1977. Ces décisions imprévues ont déstabilisé la planification des soins de santé au Canada et menacé la capacité de provinces et de territoires de continuer d'offrir un accès comparable à des programmes de soins de santé de qualité. L'incertitude constitutionnelle qui règne actuellement et les défis économiques constants que le Canada doit relever dans un contexte mondial compétitif exacerbent la situation.

Passons maintenant au projet de loi C-20. Même s'il comporte des modifications à plusieurs lois du Parlement, l'AMC s'intéresse avant tout à l'effet de modifications proposées sur les soins de santé au Canada. Il y a tout d'abord la prolongation jusqu'en 1994-1995 du gel du FPE. Nous ne comprenons pas comment la prolongation du gel du FPE sur des années à venir aidera le gouvernement actuel à supporter les pressions financières qu'il subit maintenant. Les dispositions proposées du projet de loi C-20 ne réduiront pas les transferts fédéraux avant 1992-1993.

Nous ne savons pas trop pourquoi le gouvernement fédéral a ciblé les dépenses sociales dans ses efforts en vue de rétablir l'équilibre entre les dépenses et les recettes. Ce qui n'est pas clair non plus, c'est pourquoi le gouvernement fédéral déciderait de prolonger le gel des paiements FPE au moment même où certaines provinces, et particulièrement celles de la région de l'Atlantique, ont de la difficulté à supporter leurs programmes de soins de santé et où l'éventail complet des programmes de transferts fédéraux-provinciaux est à l'étude.

Le deuxième aspect du projet de loi C-20 qui nous préoccupe, c'est la disposition de «retenue et déduction». Les modifications apportées aux accords FPE entraîneront pour les provinces un manque à gagner de plus de 32 milliards de dollars sur dix ans. La prolongation du gel rapprochera le moment où les paiements en espèces versés par le fédéral aux provinces tomberont à zéro. Sans modification législative, les critères prévus à la Loi canadienne sur la santé seraient techniquement inexécutables.

La disposition de «retenue et déduction» du projet de loi C-20 autorisera le ministre de la Santé nationale et du Bienêtre social à se servir au besoin des transferts fédérauxprovinciaux pour faire observer la Loi canadienne sur la

#### [Text]

like to say we believe this is unenforceable and unworkable. We do not believe this theoretical power will protect the fundamental principles of medicare. The Government of Canada currently has the ability to levy such financial penalty but lacks the political will to use it.

For some time, two provinces have been in violation of the Canada Health Act. They have refused to honour the fundamental principles of medicare. Quebec does not honour the principle of portability, refusing to participate in the interprovincial agreements to provide portability. British Columbia does not honour the principle of universality that would ensure all residents of the province are entitled to the benefits of health care insurance.

Furthermore, this bill will place the minister in a politically untenable position. In the event the minister decided to make deductions for a serious breach of the Canada Health Act, he would be forced to make one of two unattractive decisions—either reduce equalization payments or reduce payments under the Canada Assistance Plan. If he chooses to reduce equalization payments, he will be challenged in the courts by the province or territory in question because equalization is entrenched in our Constitution. In the case of the choice of reducing payments under the Canada Assistance Plan, the minister would be forced to trade off the interests of health care against the beneficiaries of other social programs—welfare mothers, abused children, and other Canadians in need.

Bill C-32 and its capping of the Canada Assistance Plan payments to certain provinces is the third area with which the CMA has difficulty. This bill has indirect impact on health care services in three ways. First of all, the Canada Assistance Plan provides federal financial support for several provincial government programs not covered under the Canada Health Act, or, more correctly, under the Established Programs Financing arrangements. The additional funding requirements for dental care, eye care, and drug benefits for needy Canadians would have to compete for shrinking real dollars made available for hospital and medical care services.

Secondly, the Canada Assistance Plan services operate alongside health programs, and "leakages" between these two programs are legend. Bill C-32 will encourage the provinces to find even more innovative ways to carve out health services in the grey area, even where this may disrupt the effective delivery of such services. Thirdly, the provinces will be reluctant to expand the Canada Assistance Plan services in the health area in anticipation of or extension of this proposed 5% cap in the future.

#### [Translation]

santé, mais elle est, selon nous, inapplicable et irréalisable. Nous ne croyons pas que ce pouvoir théorique permettra de protéger les principes fondamentaux de l'assurance-maladie. Le gouvernement du Canada peut à l'heure actuelle imposer de telles sanctions financières, mais il n'en a pas la volonté politique.

Deux provinces enfreignent la Loi canadienne sur la santé depuis quelque temps. Elles ont refusé de respecter les principes fondamentaux de l'assurance-maladie. Le Québec ne respecte pas le principe de la transférabilité, puisqu'il refuse d'adhérer aux accords interprovinciaux en la matière. La Colombie-Britannique ne respecte pas le principe de l'universalité en vertu duquel tous les habitants de la province ont droit à l'assurance-maladie.

Le projet de loi placera en outre le ministre dans une position politiquement intenable. Si le ministre décide qu'il faut imposer des déductions à cause d'une infraction grave à la Loi canadienne sur la santé, il se verra forcé de prendre une décision déchirante: il devra réduire soit les paiements de péréquation, soit les paiements au titre du Régime d'assistance publique du Canada. Comme la péréquation est enchâssée dans la Constitution, il est probable que la province ou le territoire en cause choisira de contester devant les tribunaux une décision qui penchera en faveur de la première solution. Dans le deuxième cas, le ministre se verrait forcé de faire un compromis entre les intérêts des soins de santé et les bénéficiaires d'autres programmes sociaux—mères assistées sociales, enfants victimes d'abus et autres Canadiens dans le besoin.

La troisième question qui pose des problèmes à l'AMC, c'est le plafonnement, par le projet de loi C-32, des paiements versés à certaines provinces au titre du Régime d'assistance publique du Canada. Le projet de loi a un triple effet indirect sur les services de santé. Tout d'abord, le RAPC accorde de l'aide financière fédérale à plusieurs programmes provinciaux qui ne sont pas visés par la Loi canadienne sur la santé ou plus précisément par les accords de financement des programmes établis. A cause des besoins de fonds supplémentaires au titre des soins dentaires, des soins de la vue et des médicaments pour les Canadiens dans le besoin, on devra s'arracher les budgets réels à la baisse dont disposeront les services hospitaliers et de soins médicaux.

Deuxièmement, les services du RAPC fonctionnent parallèlement aux programmes de santé, et les «fuites» entre les deux programmes sont légendaires. Le projet de loi C-32 encouragera les provinces à trouver des façons encore plus novatrices de réduire les services de santé dans la «zone grise», même lorsque cela peut perturber l'administration efficace des services en question. Troisièmement, les provinces hésiteront à étendre les services du RAPC dans le secteur de la santé à cause de l'imposition ou de la prolongation possible du plafond proposé de 5 p. 100.

Mr. Chairman, Canadians believe they have a right to health care. No other social program claims such an abiding affection and allegiance from the Canadian public. It's part of our social structure. Last June, the CMA joined with six other national health and consumer organizations to work in a positive way to try to protect medicare from the threats that are confronting it.

• 0945

At the news conference last June when we announced the formation of HEAL, or the Health Action Lobby, representatives from the member associations agreed that they had formed the alliance because of their combined commitment to a shared vision of health care in Canada.

Recent public statements by the Minister of National Health and Welfare have served notice that the federal government intends to preserve the principles of health care enshrined in the Canada Health Act: portability, accessibility, universality, comprehensiveness, and public administration.

We strongly support these principles and we encourage the minister in his desire to uphold them. However, without sufficient federal financial support for health programs, especially in the have-not provinces, the minister will have little or no moral authority to maintain the national system and the result may be the development of twelve inequitable and potentially incompatible health care insurance systems.

We are in danger of destroying this system. We are seeing the erosion of the national characteristics and scope of a health insurance program that is envied in the United States and other countries around this world.

The CMA would offer the committee the following recommended future directions in legislation relating to federal health funding.

First of all, that the implementation of Bill C-20 be deferred until the results of the review of the tax collection agreements and federal transfers, including the fiscal equalization program, are known. However, if the federal government wishes to proceed with this legislation, the CMA strongly recommends that legislation be introduced immediately to mandate federal support for health programs to ensure (a) that no further unilateral changes be introduced for a prescribed period of time, and (b) that the rate of growth in transfer in support of federal established programs reflects the change in gross national product.

Given the importance of planned, co-ordinated approaches to ensuring the integrity of the health program in an environment of fiscal restraint, we further recommend that the Minister of National Health and Welfare convene a

[Traduction]

Monsieur le président, les Canadiens estiment qu'ils ont droit aux soins de santé. Aucun autre programme social ne suscite autant d'affection et d'allégeance constantes de la part du public canadien. Il est devenu un élément de notre trame sociale. En juin dernier, l'AMC a uni ses efforts à ceux de six autres organismes nationaux de santé et de consommation pour essayer de protéger l'assurance-maladie des dangers qui la menacent.

Au cours de la conférence de presse, en juin dernier, où l'on a annoncé la création du Groupe d'intervention action-santé, ou HEAL, des représentants des associations membres ont reconnu qu'ils avaient établi cette alliance parce qu'ils avaient une vision commune des soins de santé au Canada.

De récentes déclarations publiques du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social indiquent en fait que le gouvernement fédéral entend préserver les principes des soins de santé enchâssés dans la Loi canadienne sur la santé (transférabilité, accessibilité, universalité, exhaustivité et administration par l'État).

L'AMC appuie ces principes et encourage le ministre à les maintenir. Toutefois, si les ressources financières fédérales de partage des coûts mises à la disposition des programmes de santé ne suffisent pas, particulièrement dans les provinces démunies, le ministre n'aura à peu près aucun pouvoir moral pour maintenir un système national. On pourrait donc voir 12 systèmes d'assurance-soins médicaux inéquitables, voire incompatibles, faire leur apparition.

Nous courons le risque de détruire ce système. Nous constatons l'érosion des caractéristiques et de la portée nationales d'un régime d'assurance-maladie qui fait l'envie des États-Unis et d'autres pays du monde.

L'AMC recommande au comité les orientations futures suivantes pour ce qui est de la législation sur le financement des soins par le gouvernement fédéral.

Premièrement, que la mise en oeuvre du projet de loi C-20 soit reportée jusqu'à ce que soient connus les résultats de l'examen des accords de perception d'impôt et de transferts fédéraux (y compris le programme de péréquation). Cependant, si le gouvernement fédéral veut aller de l'avant, l'AMC recommande alors fortement que l'on présente sur-le-champ une mesure législative afin de charger le gouvernement fédéral d'appuyer les programmes de santé pour a) qu'aucune autre modification unilatérale ne soit mise en oeuvre durant une période prescrite, et b) que le taux de croissance des transferts à l'appui des programmes établis par le gouvernement fédéral soit le reflet de l'évolution du produit national brut.

Comme il importe d'adopter des stratégies coordonnées et planifiées afin d'assurer l'intégrité des programmes de santé dans un contexte de compressions budgétaires, nous recommandons aussi que le ministre de la Santé nationale et

joint federal and provincial health and finance minister's conference immediately to review the potential adverse impact of Bill C-20 and to provide input to the discussions around changes to federal-provincial transfer programs, so as to ensure that these discussions are sensitive to health concerns.

Finally, given the very positive relations that have developed between the ministries of health and the medical profession, the CMA recommends that the Minister of National Health and Welfare convene a meeting of all the key health stakeholders to address the future challenges facing the Canadian health care system.

The CMA fully recognizes, Mr. Chairman, that the committee has limited scope to amend the bills before it, but we are prepared to work with the committee in its deliberations. We will be happy to answer any questions that you might have.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much.

Mr. Walker (Winnipeg North Centre): I would like to thank the CMA for coming and for spending this time with us, however brief it is. Your brief is consistent with a wide range of groups that have appeared before us. They have been unanimous in condemning Bill C-20.

I think, if nothing else, this piece of legislation has been recognized at the outset for being what it is—social policy by stealth. It is being put through as a budget measure, but in reality it is a social policy measure and a health policy measure, and it is going to have a lot of negative consequences in the system.

I think, at the same time, there have been a couple of interesting themes. One, your Health Action Lobby wondered whether or not this piece of legislation should be challenged constitutionally right from the outset, and there has been a legal opinion circulated to us that this should be considered. Second, I think the whole system has come to recognize the need to reform. I do not think that was always there before, but it's there now. In other words, using the stick, or a series of sticks—Bill C-20 being the most public one right now—isn't working.

I thank you for the way you approached us because you've indicated the ways you think the system could be reformed.

One way, of course, is getting the ministers to start to meet, but it seems to me that too often when they meet, they come up with the same statement and we don't get any further down the line than the last one.

There have been a couple of ideas put forward and I would like to have your views on them. One is that this type of legislative approach should be replaced by either a constitutionally based guarantee of health care and/or national standards set by the federal government.

#### [Translation]

du Bien-être social convoque sur-le-champ une conférence fédérale-provinciale mixte des ministres de la Santé et des Finances afin d'étudier l'effet négatif possible du projet de loi C-20 et de contribuer aux discussions qui portent sur les changements aux programmes fédéraux-provinciaux de transfert, afin que ces discussions tiennent compte des préoccupations du secteur de la santé.

Enfin, étant donné les relations très positives qui se sont établies dans nombre de cas entre le ministère de la Santé et la profession médicale depuis quelque temps, l'AMC recommande que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social convoque une réunion de tous les intervenants clés du secteur de la santé afin d'y discuter des défis futurs auxquels le système canadien des soins de santé devra faire face.

L'AMC, monsieur le président, reconnaît que les pouvoirs dont le comité dispose pour modifier les projets de loi dont il est saisi sont plutôt limités, mais nous sommes prêts à collaborer avec lui dans ses délibérations. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Le vice-président (M. Couture): Merci beaucoup.

M. Walker (Winnipeg-Nord-Centre): J'aimerais remercier l'AMC d'être venue nous rendre cette visite, même si elle doit être courte. Votre exposé concorde tout à fait avec celui que nous ont fait toute une série d'autres groupes. Il condamne à l'unanimité le projet de loi C-20.

Dès le départ cette mesure législative a été reconnue pour ce qu'elle était, une mesure sociale déguisée. Elle est présentée comme une mesure budgétaire, mais en réalité c'est une mesure de politique sociale, une mesure de politique de santé dont les conséquences pour le système seront très négatives.

En même temps, je crois que des thèmes intéressants ont été abordés. Il y a tout d'abord votre Groupe d'intervention action-santé qui se demande si cette mesure législative ne devrait pas être immédiatement contestée sur le plan constitutionnel, et c'est d'ailleurs ce que recommande une opinion juridique qui nous a été communiquée. Deuxièmement, je crois nécessaire que le système lui-même reconnaisse la nécessité d'une réforme. Ce n'était peut-être pas le cas jusqu'à présent, mais maintenant c'est évident. En d'autres termes, la technique du bâton, ou d'une série de bâtons—le projet de loi C-20 en étant l'exemple public le plus évident—ne marche pas.

Je vous remercie d'offrir à notre réflexion plusieurs méthodes pour réformer le système.

Une méthode, bien entendu, serait de réunir les ministres, mais il me semble que trop souvent, lorsqu'ils se réunissent, ils répètent toujours la même chose, et rien ne bouge.

Quelques idées ont été proposées, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez. Il a été proposé entre autres que ce genre d'approche législative soit remplacée soit par une garantie constitutionnelle pour la santé, soit par des normes nationales fixées par le gouvernement fédéral.

• 0950

I was just wondering if your group had had any discussions about national standards and what the proper role of the federal government might be instead of using Bill C-20—going a different route? Have you thought about national standards?

**Dr. Guzman:** Yes, we have strongly supported the standards that are in the Canada Health Act—the standards of universality, accessibility, portability and so on. On repeated occasions we have given our support to those standards. Our concern at the moment is how can those standards be maintained across this country and what mechanisms can be put in place.

The Minister of Health has verbally committed himself to it, but we feel that unless there is more than just verbal commitment we are seeing the danger of these standards being eroded. I don't know if some of my colleagues want to address the ways in which they have seen some of this happen.

Dr. Hugh Scully (Chairman, Council on Health Policy and Economics, Canadian Medical Association): Mr. Chairman, through you, I just wish to repeat that the importance of the standard is the equity and access Canadians will have, no matter where they live. With this bill and with what's been happening progressively over the course of the last decade in particular, the real concern is that there will be great inequities developing from region to region or province to province.

That surely calls for a strong federal presence in making sure the standards are there and are articulated with others so that we all understand what we are talking about. That speaks to the whole issue of a partnership between the federal government and the provinces, rather than a progressive withdrawal by the federal government from what has been a management portfolio in the provinces where they're having increasing difficulty with that.

Whatever is done, we would urge that there be a really constructive alliance or strategic partnership between the federal government, the provincial government, the provider groups, and the consumer groups that are very much involved with this.

Mr. Walker: I think it's very useful for the group here in front of us to...for some of you to be from Atlantic Canada. I am from Manitoba, and it is often not appreciated in the centre just how unevenly these cuts affect different provinces. Those who can't generate the cash are in serious difficulties.

Dr. Colin McMillan (Chairman, Political Action Committee, Canadian Medical Association): Coming from Atlantic Canada, I could echo that. First of all, I'd say that we perceive these standards as being minimum standards required to maintain some reasonable equity and access across the country—not some pie-in-the-sky utopia, number one.

Number two, all the things our president has mentioned to you come on top of a lot of other economic factors that impact not only on the economy in general, but the difficulty an area like Atlantic Canada is having now with the

[Traduction]

J'aimerais savoir si vous avez vous-mêmes discuté de cette idée de normes nationales et de ce que pourrait être le rôle du gouvernement fédéral plutôt que le recours à ce projet de loi C-20—opter pour une démarche différente? Avez-vous réfléchi à cette idée de normes nationales?

Dre Guzman: Oui, nous sommes tout à fait favorables aux normes contenues dans la Loi canadienne sur la santé—aux normes d'universalité, d'accessibilité, de transférabilité, etc. Nous ne manquons pas de le dire chaque fois que nous en avons l'occasion. Actuellement nous nous demandons comment maintenir ces normes d'un bout à l'autre du pays et par le biais de quels mécanismes.

Le ministre de la Santé s'y est verbalement engagé, mais sans quelque chose de plus qu'un simple engagement verbal, nous craignons une érosion de ces normes. Certains de mes collègues aimeraient peut-être apporter leur témoignage sur cette question.

Dr Hugh Scully (président, Conseil de la politique et de l'économique de la santé, Association médicale canadienne): Monsieur le président, je tiens simplement à répéter que si ces normes sont importantes, c'est parce qu'elles offrent une universalité d'accès à tous les Canadiens, où qu'ils habitent. Ce projet de loi et l'évolution de la philosophie au cours de la dernière décennie en particulier font craindre l'apparition de grandes inégalités entre les régions ou les provinces.

Une présence fédérale forte est indispensable pour assurer le respect de ces normes et leur compréhension, afin que nous sachions tous de quoi nous parlons. Il faut donc redéfinir le partenariat entre le gouvernement fédéral et les provinces plutôt que de parler d'un retrait progressif du gouvernement fédéral d'un dossier dont jusqu'à présent les provinces n'ont eu que la gestion, gestion qui leur pose de plus en plus de difficulté.

Quelle que soit la décision, il est essentiel d'établir une alliance vraiment constructive ou un partenariat stratégique entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, les professionnels et les consommateurs, qui sont concernés au premier chef.

M. Walker: Je trouve fort utile que certains d'entre vous soient du Canada atlantique. Je suis du Manitoba, et souvent la manière inégale dont ces coupures touchent les différentes provinces n'est pas appréciée à sa juste valeur par le centre du pays. Celles dont les recettes sont insuffisantes connaissent de graves difficultés.

Dr Colin McMillan (président, Comité d'action politique, Association médicale canadienne): Étant originaire du Canada atlantique, je suis tout à fait d'accord avec vous. Pour commencer, je dirais que nous concevons ces normes comme étant des normes minimums pour assurer une équité raisonnable d'accès dans tout le pays—et non pas pour créer un système utopique irréalisable.

Deuxièmement, toutes les choses mentionnées par notre présidente s'ajoutent à toute une série d'autres facteurs économiques qui ont une incidence non seulement sur l'économie en général, mais en particulier sur l'économie de

economy, with the situation of re-equalization that affects your province and also the notion that down the road, through this or other mechanisms, you can somehow transfer what are now equalization or EPF payments to Atlantic Canada in return for tax points.

We have the major industries outside of government, such as fish, farming and tourism, of which I am sure you have heard enough and of this and other consequences, all under duress. It's just not realistic. It's a matter of public statement from successive health ministers in Canada that Atlantic Canada health-care funding is usually 20% behind the national mean standard anyway. So, if you couple the bill and all these other factors, it just compounds what you are referring to.

As to your other question regarding what the mechanism would be to set up, establish, and enforce national standards, that's less a health question than a constitutional and political one. I would say that any of the options you have put forward are worth considering, but in the end it's really a political decision.

Mr. Walker: I would just like to make one last comment, Mr. Chairman. What strikes me in listening to the different groups is how much people are being played against each other now in the provinces. Last night we had the CAUT—the university teachers' association—and again there are people from Atlantic Canada there talking about the decline in the quality of life at universities.

So we're getting one group pitted against the others. Those of you who are medical people who teach in the universities see it both ways. You see it in your own practices and you see it at the universities. So instead of having a consensus develop, the stick is doing just the opposite. It's wrenching people down and pulling them apart in a way I feel very uncomfortable about.

Mr. Langdon (Essex—Windsor): First, I'd like to welcome you. Frankly, this is one of the most powerful briefs we've had presented to us, I think partly because of your crucial role in the medical system across the country, partly because you've clearly thought through the problems of the system. You've not just said to leave it as it is.

## • 0955

What struck me about a number of the briefs that have come before us in the committee is that there is an equal recognition on the part of those who oppose this approach, in trying to deal with the cost problems in the health care system, that there are cost problems and that there has to be some attempt at reform, at change, to deal with those problems.

I guess what strikes me, too, is the co-operation that has existed between your association and other groups concerned with the health care system in the country. It's very good to see that kind of thing taking place.

What I wanted to ask you comes in part out of the brief and in part out of the presentations that others have made. One of the pleas that people have put before us is that despite this tremendous affection for and belief in the health

# [Translation]

régions comme le Canada atlantique, qui se méfie énormément de cette notion de conversion des paiements de péréquation ou de financement des programmes établis en points fiscaux.

Les grandes industries, comme la pêche, l'agriculture et le tourisme, connaissent d'énormes difficultés. Vous en avez tous entendu parler. C'est tout simplement irréaliste. Tous les ministres de la Santé du Canada ont toujours été d'accord pour dire que le financement de la santé dans le Canada atlantique est généralement inférieur de 20 p. 100 à la moyenne nationale. Ajouter ce projet de loi à tous ces autres facteurs ne peut qu'exacerber le problème.

Quant au mécanisme qui devrait être mis en place pour garantir le respect de ces normes nationales, c'est moins une question de santé qu'une question constitutionnelle et politique. Je crois que toutes les options proposées sont dignes d'intérêt, mais en fin de compte c'est une décision politique.

M. Walker: J'aimerais faire un dernier commentaire, monsieur le président. Ce qui me frappe en écoutant les différents témoins, c'est la manière dont on fait de plus en plus jouer les gens les uns contre les autres dans les provinces. Hier soir, nous avons entendu les représentants de l'ACPV, l'Association canadienne des professeurs d'université et, encore une fois, ceux du Canada atlantique nous ont parlé du déclin de la qualité de la vie dans les universités.

Nous nous retrouvons avec des groupes dressés les uns contre les autres. Ceux d'entre vous qui sont médecins et qui enseignent en même temps voient ce qui se passe des deux côtés. Vous le constatez dans vos cabinets et vous le constatez à l'université. Au lieu de créer un consensus, cette technique du bâton donne le résultat opposé. Elle sème une discorde qui me rend très mal à l'aise.

M. Langdon (Essex—Windsor): Pour commencer, j'aimerais vous souhaiter la bienvenue. En toute honnêteté, c'est un des meilleurs mémoires qui nous aient été présentés, je pense, en partie à cause du rôle crucial que vous jouez dans le système médical d'un bout du pays à l'autre, en partie parce que vous avez clairement réfléchi aux problèmes qui se posent à ce système. Vous ne préconisez pas l'immobilisme.

Ceux qui s'opposent à cette démarche semblent être du même avis en ce qui concerne les problèmes de coûts. Eux aussi pensent que les coûts constituent un problème et que certains changements, certaines réformes sont nécessaires.

Ce qui me frappe également, c'est que votre association se soit jointe à d'autres groupes qui s'intéressent à notre système de santé. Ce genre de collaboration est excellent.

Je vais vous poser une question au sujet de votre mémoire et également au sujet d'autres interventions que nous avons entendues. Entre autres choses, certains sont venus nous dire qu'en dépit de l'attachement considérable

care system in this country, expressed, as you say, by a wide number of people... People have certainly talked in front of this committee in the last couple of weeks about the increasing strains they see. We had people talking about bed closures in Atlantic Canada, the major cutbacks that have taken place in Newfoundland. We've had people talk to us about the long waits that have existed in Manitoba, for instance, for some kinds of operations. We've had people make the same point from British Columbia.

From your perspective as people at the centre of the system, can you give us a sense of just how tough the strains are? What sorts of waiting periods are people facing? What other kinds of strains do you see on the system?

**Dr. Guzman:** I think I'll start with this and then ask for contributions from the other members of our committee. We all recognize there are strains in the system. It doesn't matter which of the providers you talk to, they are seeing it, because we are all seeing the bed closures, the long waiting lists and so on.

I would just like to preamble it by saying we don't have any simple answers to this problem. We recognize what we like to sometimes call the cost-care crisis. We recognize that it's going to require significant co-operation, not only amongst health care providers, to which you have alluded, but also between the provincial governments and the federal government, and both health and finance ministries.

In terms of the details of the problem, again I think I'd like to allow our committee members to address that, particularly Dr. McMillan, who is from the Atlantic provinces, where perhaps the problems are most severe at the present time.

Colin, would you like to give some examples?

**Dr. McMillan:** Thank you, Madam Chairman. This is a very complex issue, and I would just echo what you say. In our own microcosm, be it our own individual practices or hospitals or jurisdictions, this is magnified many times over. It tends to vary quite a bit from region to region, be it in the northern Prairies, Atlantic Canada or wherever.

I think you're finding that the combination of demand and expectations keeps going up exponentially and that the resouces, be they physical, manpower or economic, are shrinking or being constrained. I think in the global scheme of things... You know, there are endless conferences on this sort of thing: how you handle it, how you handle it ethically, and how you handle it in a proper management way. We are being told that we have to do the same or better with fewer resources. The chances of major infusions of money are virtually nil. The bulk of our presentation today is to say not to shrink it any further until we can take the time, through various mechanisms, to find these ways to improve access to better management systems on an ethical, appropriate, priority basis.

• 1000

All I can tell you, sir, is that through the budgetary process, it is just constantly to cut, shrink and cut beds. That impacts on the economy because beds mean jobs. We don't see any end of the light in the tunnel. We have major areas

#### [Traduction]

que nous avons pour notre système de santé... Beaucoup de gens sont venus nous dire depuis deux semaines qu'ils constatent l'existence de nombreux tiraillements. Certains nous ont parlé de la fermeture de lits dans la région atlantique, des coupures considérables qui ont été effectuées à Terre-Neuve. Certains nous ont parlé des longues périodes d'attente au Manitoba, par exemple, pour certains types d'opérations. On nous a dit la même chose au sujet de la Colombie-Britannique.

Vous qui êtes au centre même du système, pouvez-vous nous donner une idée de la gravité de ces tensions? Combien de temps les gens attendent-ils? Quelles sont les autres sources de tension dans le système?

**Dre Guzman:** Je vais commencer, puis je demanderai aux autres membres de notre comité de compléter. Nous savons tous que le système subit certaines tensions, et peu importe à qui vous parlez, tous ceux qui travaillent dans ce secteur vous parleront de fermeture de lits, de longues listes d'attente, etc.

Pour commencer, je tiens à vous dire que nous n'avons pas de solution simple à proposer. Nous savons qu'il y a une crise, la crise des coûts et des soins, comme nous l'appelons. Nous savons qu'il va falloir beaucoup de coopération, pas seulement parmi les spécialistes de la santé dont vous avez parlé, mais également entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral, et également les ministères de la Santé et des Finances.

Quant aux détails de ces problèmes, je vais demander aux membres de notre comité, et en particulier au D<sup>r</sup> McMillan, qui est de la région atlantique, de situer un peu les problèmes les plus graves.

Colin, vous voulez nous donner des exemples?

**Dr McMillan:** Merci, madame la présidente. C'est une question très complexe, et je tiens à m'associer à ce que vous avez dit. Dans notre propre microcosme, qu'il s'agisse de cabinets individuels, d'hôpitaux ou de juridictions, ces problèmes sont multipliés. Cela varie d'une région à l'autre, selon qu'il s'agit du Nord des Prairies, de la région atlantique, etc.

Vous allez voir que la demande et les attentes se multiplient d'une façon exponentielle et que les ressources, qu'il s'agisse de ressources matérielles, de main-d'oeuvre ou de questions économiques, diminuent ou subissent des restrictions. Si l'on considère l'ensemble du tableau... Vous savez, on a organisé d'innombrables conférences à ce sujet: comment faire face, comment faire face d'une façon morale, comment faire face grâce à des méthodes de gestion appropriée, etc. On nous dit que nous devons continuer à faire la même chose avec moins de ressources. Nos chances d'obtenir de nouvelles sources de financement sont à peu près nulles. Si nous sommes ici aujourd'hui, c'est pour vous demander de ne pas réduire encore ces sources, de nous donner le temps, grâce à différents mécanismes, d'améliorer nos systèmes de gestion d'une façon morale, justifiée, d'une façon qui tienne compte des priorités.

Tout ce que je peux vous dire, c'est que le processus budgétaire ne sert plus qu'à une chose: effectuer des coupures, diminuer le nombre de lits. Cela a des répercussions sur l'économie, car les lits représentent

in the universities and in our practice where we lack specialists. We have to refer out of province. This compounds it. For every one of us doing that sort of thing, there are another dozen feeding into institutions in Toronto and Halifax that are tertiary referral centres.

I think the overall picture—and I am sure this is echoed in the submissions that have been made to you, without getting into gory details—is a consistent one. Demand is going up. The resources are shrinking. The frustrations are increasing and are leading to a lot of morale, lay–off and bed closure problems. That is reflected right through the system.

**Dr. Scully:** Notwithstanding that I am from metropolitan Toronto, there are severe strains even in the context of what is going on there. You have but to read about the deficit growing from \$63 million daily from St. Michael's hospital and the difficulties of my own. We are finding it increasingly difficult to deal with the provincial and national referral base we have. This is in part because we have not been able to count on resources in the longer term as being there for stable and flexible planning and the setting of priorities.

I come back to the reason I think we are here. The plea is that we should have and absolutely require constructive partnerships between the different players so that we don't have one group or another pulling out or doing something unexpected. This would create a lack of stability in the ability we all have to plan for. We are really talking about money also, particularly with this committee.

I think it is important to note we are not making the claim that the system is underfunded. This country spends more than any other save the United States, and Ontario spends as much as the United States on health care.

We are trying to work very constructively with ourselves and with other organizations as well as with the federal government, the provincial governments and with the communities to spend it better. In order to do that, though, we need to have some stability against which those changes can be reflected, rather than having sudden changes or sudden shifts. We don't think the bill as presented creates an environment that allows the provinces and communities to do so.

Mr. Langdon: May I ask you a blunt question, which you may not want to answer? You talked about the various changes in EPF that have been unilaterally put in place by federal governments, not only this government but also the Liberal government prior to this one. Has there been a decline in the quality of health care in this country in recent years as a consequence of this?

Dr. Guzman: I think when you ask whether there has been a decline in the quality of health care, we really have to define what we are talking about. There is no question that the waiting lists are getting longer and that the tensions within the institutional sector are enormous.

## [Translation]

également des emplois. Nous ne voyons pas la lumière au bout du tunnel. Dans beaucoup d'universités, dans nos cabinets, nous manquons de spécialistes. Nous devons aller en chercher en dehors de la province. Cela complique encore le problème. Chaque fois que l'un d'entre nous fait cela, il y en a une dizaine qui vont dans les établissements de Toronto et de Halifax, qui sont des centres de renvoi tertiaires.

Dans l'ensemble—et comme je suis certain que d'autres vous l'auront dit avant nous, je n'entrerai pas dans des détails sinistres—la demande ne cesse d'augmenter, les ressources diminuent, les frustrations augmentent, et tout cela provoque de nombreux problèmes de morale, des mises à pied, des fermetures de lits. On retrouve cette tendance dans tout le système.

Dr Scully: Je suis de la région métropolitaine de Toronto, mais même là-bas, les restrictions sont sévères. Vous avez entendu parler du déficit de 63 millions de dollars de l'hôpital St. Michael, un déficit qui s'accroît chaque jour. Moi aussi j'ai des difficultés, et de plus en plus, nous avons du mal à traiter avec les services de renvoi provinciaux et nationaux. Cela tient en partie au fait que nous ne pouvons pas compter sur des ressources à long terme, et ce serait le seul moyen de planifier et de fixer des priorités.

Je reviens à la raison qui nous amène ici. Nous avons absolument besoin d'établir un partenariat constructif entre les différents intéressés pour éviter que certains groupes ne se dissocient du reste ou prennent des décisions inattendues. Ce genre de chose entame la stabilité et nous empêche de planifier. Mais c'est également une question d'argent, en particulier en ce qui concerne ce comité.

Notez que nous ne prétendons pas que le financement est insuffisant. Notre pays dépense plus d'argent dans ce secteur que n'importe quel autre, à l'exception des États-Unis, et l'Ontario consacre aux soins de santé autant d'argent que les États-Unis.

Nous essayons de travailler d'une façon constructive entre nous et avec d'autres organisations, de même qu'avec le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et les communautés, parce que nous voulons dépenser les ressources à meilleur escient. Toutefois, pour y parvenir, pour pouvoir nous préparer à ces changements, nous avons besoin d'une certaine stabilité, et les changements soudains sont très négatifs. À notre avis, le projet de loi ne crée pas un environnement qui permettra aux provinces et aux communautés de le faire.

M. Langdon: Je vais vous poser une question très directe à laquelle vous hésiterez peut-être à répondre. Vous avez parlé des changements au financement des programmes établis effectués unilatéralement par divers gouvernements fédéraux, pas seulement celui-ci, mais également par le gouvernement libéral qui l'a précédé. Est-ce que cela a provoqué au cours de ces dernières années une baisse de la qualité des soins de santé?

Dre Guzman: Quand vous me demandez si la qualité des soins de santé a baissé, il faudrait définir un peu plus. Il est certain que les listes d'attente ne cessent de s'allonger, que les tensions dans les établissements hospitaliers sont considérables.

Even in Ottawa, which sometimes is protected from this kind of thing, the tensions within the institutions among the staff and among the nurses who have to look after more and more patients with fewer and fewer of them are real. To me, this is decline in access. I think there is no doubt about that.

The other thing that complicates it, though, is that as our knowledge advances and as our population becomes more sophisticated and more knowledgeable, they quite rightly know what to expect and what to demand. The expectations are much higher than they were 20 years ago because the public know what we should be able to provide.

I think these are all tensions that are there. I think one could say yes, quality is slipping, if it hasn't slipped already.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I would like to thank you very much for your appearance and your briefs. Certainly it is going to be very useful for the other committee. Thank you.

Dr. Guzman: Thank you for your attention.

• 1005

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Our next witnesses are from the Canadian Nurses Association. We have with us Dr. Denise Alcock, Judith Oulton, and Dr. Alistair Thomson. We will permit an opening statement and we will then go to questioning.

Dr. Denise Alcock (Member at Large, Nursing Research, Board of Directors, Canadian Nurses Association): Mr. Chairman and members of the committee, just to further introduce my colleagues, Judith Oulton is the executive director of the Canadian Nurses Association, and Dr. Alistair Thomson is our expert technical adviser on EPF and health care funding.

The Canadian Nurses Association, which speaks for Canadian nurses nationally and internationally, is a federation of 11 provincial and territorial professional nurses' associations, and represents over 110,000 registered nurses across the country.

Our key objectives are to influence national health policy, to achieve quality nursing care for the people of Canada, and to promote high standards of nursing practice. As such, we welcome this opportunity to comment on Bill C-20, the Budget Implementation Act, 1991, and Bill C-32, an Act to amend the Canada Assistance Plan. That nurses have concerns about these bills is reflected in their strong representation at these hearings. I know you already heard from both the National Federation of Nurses' Unions and the New Brunswick Nurses' Union.

Representing over one-half of all health care professionals in the country, nurses are feeling the effects of a system under pressure and are seeing the impact of that pressure on consumers. [Traduction]

Même à Ottawa, une ville qui est souvent protégée de ce genre de chose, de véritables tensions existent parmi le personnel, parmi les infirmières, à qui l'on confie de plus en plus de patients et qui sont de moins en moins nombreuses pour faire face à la situation. À mon avis, c'est l'accès qui en souffre. Cela ne fait aucun doute.

Il y a un autre facteur qui complique les choses, et c'est qu'en même temps que nos connaissances augmentent la population est de plus en plus consciente des progrès accomplis, des soins qu'elle peut exiger. Les attentes sont beaucoup plus grandes qu'il y a 20 ans, car le public sait ce que nous pouvons offrir.

Toutes ces tensions existent, et effectivement, il faut reconnaître que la qualité est sur le point de diminuer, si ce n'est pas déjà chose faite.

Le vice-président (M. Couture): Je tiens à vous remercier d'être venus et d'avoir préparé ce mémoire, qui va nous être très utile. Merci.

Dre Guzman: Merci pour votre attention.

Le vice-président (M. Couture): Nos prochains témoins sont de l'Association des infirmières et infirmiers du Canada. Nous accueillons  $M^{me}$  Denise Alcock,  $M^{me}$  Judith Oulton et M. Alistair Thomson. Vous pouvez nous présenter votre exposé liminaire, après quoi nous passerons aux questions.

Mme Denise Alcock (membre, Recherche sur les soins infirmiers, conseil d'administration, Association des infirmières et infirmiers du Canada): Monsieur le président et membres du comité, j'aimerais ajouter que M<sup>me</sup> Judith Oulton est directrice exécutive de notre association et que M. Alistair Thomson est notre conseiller technique expert en financement des programmes établis et en financement des soins de santé.

L'Association canadienne des infirmières et infirmiers, qui représente les infirmiers et infirmières du Canada aux niveaux national et international, est une fédération de 11 associations professionnelles provinciales et territoriales et représente plus de 110,000 infirmières et infirmiers licenciés de tout le pays.

Nos principaux objectifs sont d'influencer la politique nationale en matière de santé, de prodiguer des soins infirmiers de qualité à la population du Canada et de promouvoir des normes élevées dans la pratique des soins infirmiers. Nous sommes donc heureux de pouvoir commenter le projet de loi C-20, Loi d'exécution du budget 1991, et le projet de loi C-32, Loi modificative du Régime d'assistance publique du Canada. La participation des infirmières et des infirmiers à ces audiences démontre bien à quel point ces projets de loi les préoccupent. Je sais que vous avez déjà entendu les représentants de la Fédération nationale des syndicats d'infirmières et d'infirmiers et le Syndicat des infirmières du Nouveau-Brunswick.

Représentant plus de la moitié de tous les professionnels de la santé au Canada, nous sommes en mesure de dire que les infirmières et infirmiers sentent les effets de l'alourdissement des pressions dans le système et en constatent les répercussions sur les consommateurs.

The Canadian Nurses Association believes medicare, based on the principles of accessibility, universality, portability, comprehensiveness and public administration, is a fundamental value of Canadians everywhere. Yet, today medicare is threatened by cost pressures such as an aging population, accelerated introduction of new technology, rising public expectations, and increasing labour costs. Coupled with cost constraints, these pressures are increasingly difficult to manage, and medicare—a Canadian institution and one of our key unifiers—is becoming increasingly difficult to maintain.

Where the future of medicare is concerned, two provisions in Bill C-20 hold particular significance. These are an extended freeze on EPF embodied in clause 2 and a deduction withholding provision found in proposed subsections 23.2(2) and 23.2(3).

On the EPF provision, Bill C-20 represents the government's fourth successive attempt, as reflected in federal budgets dating from May 1985, to reduce the federal role in medicare. It is a process characterized, first, by imposed reductions and then by freezes in the growth rate of federal contributions to health and post-secondary education through the EPF formula. By implementing an extended three-year freeze on EPF via the February 1991 budget, cash payments in respect of insured services will soon disappear and, with them, so will the federal government's capacity to enforce the national standards embodied in the Canada Health Act. Of equal concern is the reality that over the 10-year period from 1986-87 to 1995-96, reductions and freezes will result in a shortfall of \$30 billion in respect of health alone.

This offloading of a portion of the federal deficit will make it more and more difficult for provinces to adapt health care delivery to the changing health needs of Canadians. Indeed, it is quite clear to us that rather than having time to adapt to cutbacks, provinces are having to operate in a crisis management mode.

Across the country, consumers and health care professionals are feeling the effects. For months, Canadians have been hearing media reports that tell the tale. Forty beds are closed permanently at the Burnaby hospital, and Port Alberni's hospital closed 17. The Grace Hospital is laying off 23 nurses, eliminating 28 med-surg beds. These are tough times for Ontario nursing homes, and so on. Add to these reports the fact that nearly every facility in the country is experiencing cuts to education departments and programs, and you have a very dismal situation.

[Translation]

L'Association des infirmières et infirmiers du Canada croit que l'assurance-maladie, et les cinq principes sur lesquels elle se fonde, à savoir l'universalité, la totalité des services, l'accessibilité, la transférabilité et l'administration publique, est une valeur fondamentale des Canadiens dans tout le pays. Toutefois, l'assurance-maladie est actuellement menacée par des pressions financières qui résultent du vieillissement de la population, de l'arrivée rapide des nouvelles technologies, des attentes croissantes du public et de la hausse des coûts de main-d'oeuvre. Ces pressions, qui s'accompagnent de contraintes financières, sont de plus en plus difficiles à gérer, et l'assurance-maladie—une institution canadienne qui contribue plus que toute autre caractéristique à nous unir—s'avère de plus en plus difficile à préserver.

Deux dispositions du projet de loi C-20 auront une incidence toute particulière sur l'avenir de l'assurance-maladie. Il s'agit du prolongement du gel des transferts au titre du FPE, qui se retrouve à l'article 2, et de la disposition de déduction et de retenue, qui se retrouve aux paragraphes 23.2(2) et (3) du projet de loi.

Le projet de loi C-20 représente la quatrième tentative successive du gouvernement, comme en font foi les budgets fédéraux depuis mai 1985, pour réduire le rôle du gouvernement fédéral en matière d'assurance-maladie, dans le cadre du financement des programmes établis. Il y a d'abord eu des réductions imposées des transferts, puis des gels du facteur de progression du FPE au titre de la santé et de l'enseignement postsecondaire. En raison du gel prolongé de trois ans du financement des programmes établis annoncé dans le budget de février 1991, les transferts en espèces au titre des services assurés cesseront bientôt, de sorte que le gouvernement fédéral cessera de pouvoir faire respecter les normes nationales énoncées dans la Loi canadienne sur la santé. Nous sommes tout aussi inquiets du fait que sur une période de 10 ans, comprise entre 1986-1987 et 1995-1996, les réductions et les gels se solderont par un manque à gagner de 30 milliards de dollars dans le seul secteur de la santé.

Les provinces auront de plus en plus de difficulté à restructurer leur système de prestation de services de santé pour répondre aux besoins changeants du Canada si le gouvernement fédéral continue de se décharger sur elles d'une partie du déficit fédéral. En fait, nous constatons qu'au lieu d'avoir le temps de s'adapter aux compressions budgétaires, les provinces se voient contraintes de pratiquer la gestion de crise.

Dans tout le pays, les consommateurs et les professionnels de la santé s'en ressentent. Depuis des mois, les médias transmettent les mauvaises nouvelles aux Canadiens. L'hôpital de Burnaby ferme en permanence 40 lits et l'hôpital de Port Alberni en ferme 17. L'Hôpital Grace met à pied 23 infirmiers et infirmières et élimine 28 lits du service de médecine et de chirurgie. Les centres d'hébergement de l'Ontario sont en difficulté, et quoi encore. Il faut ajouter à cela que la quasi-totalité des installations de santé au pays subissent des réductions de financement dans les services d'éducation et dans leurs programmes. Tout cela brosse un tableau peu réjouissant.

• 1010

Beyond such stories, the Canadian Nurses Association is receiving reports that nurses are being laid off. Our own survey of the provinces and territories indicates that nurses are now out seeking employment. There are no full-time and very few part-time positions, except in geographically isolated locations.

This year there are 500 more nurses receiving unemployment benefits than at the same time last year. This is in stark contrast to a year ago, when we were talking of nursing shortages.

This change is assuredly not the result of a healthier Canadian population. Canadians today are as acutely ill and in need of expert nursing care as they were a year ago. Hospitals, in trying to balance budgets, are cutting beds and services. Sadly, these cuts in hospital services are not co-ordinated at the local, regional or provincial levels, nor are they determined in consultation with other agencies in governments. They are usually decided by a single board of directors.

Rather than a move to alternative methods of care delivery or collaborative approaches with other hospitals and agencies, patients are left without services or sent to homecare programs, which are already stressed. The result is that the continuum of care that should be a co-ordinated transition from acute-care services to home support to independent self-care begins to fall apart. Gaps appear and then widen.

What results is the revolving door syndrome. Patients receive less care and end up in and out of services. This method of operating will cost Canadians far more and is truly short-term gain for long-term pain.

The situation is bleak in hospitals and in the community. To cut costs, staff are not being replaced when they are given holidays, training or sick leave. This means a heavier workload, and it results in a fatigued work force and a potential decline in care.

The impacts of cuts on nurse staffing have been well-documented. Fewer nurses means addressing basic care needs with little time to deal with the equally, if not more important, measures of teaching patients about their health, helping them prepare for discharge. We end up nursing the system rather than nursing the patients.

These examples illustrate the very real impact of an extended freeze on EPF via Bill C-20. We must remember the cost in human terms and in terms of the quality of care.

[Traduction]

En plus de tout cela, l'Association des infirmières et infirmiers du Canada apprend régulièrement la mise à pied de personnel infirmier. Notre propre enquête dans les provinces et territoires révèle que des infirmiers et infirmières se cherchent actuellement un emploi. Il n'y a plus d'offres d'emplois permanents et très peu d'offres d'emplois à temps partiel, si ce n'est dans les régions isolées.

Cette année, 500 infirmières et infirmiers de plus que l'an dernier touchent des prestations d'assurance-chômage. Or, il y a un an à peine, il était question de pénurie de personnel infirmier.

Ce changement ne traduit certainement pas une amélioration de la santé générale de la population canadienne. Il y a autant de Canadiens gravement malades et ayant besoin de soins infirmiers experts qu'il y en avait il y a un an. Dans une tentative pour équilibrer leur budget, les hôpitaux réduisent le nombre de lits et la gamme des services offerts. Malheureusement, ces réductions des services hospitaliers ne sont pas coordonnées aux niveaux local, régional ou provincial et ne sont pas décidées en consultation auprès d'autres organismes gouvernementaux. La décision est habituellement prise par un seul conseil d'administration.

Au lieu d'envisager d'autres moyens d'assurer la prestation des services, en collaboration avec d'autres hôpitaux et organismes par exemple, on laisse les patients sans services ou on les dirige vers des programmes de soins à domicile qui ont déjà du mal à répondre à la demande. Par conséquent, la continuité des soins qui devrait être assurée par une transition coordonnée des soins de courte durée au retour à l'entretien personnel, en passant par des soins de maintien à domicile, commence à se disloquer. La continuité des soins se détériore et finit par se rompre.

Il en résulte le syndrome de la porte-tambour. Les patients reçoivent moins de soins et doivent ensuite en recevoir plus régulièrement. Cette méthode de fonctionnement coûtera beaucoup plus aux Canadiens; c'est un gain à court terme qui aura des effets pervers à long terme.

La situation est inquiétante dans les hôpitaux et dans les collectivités. Par souci d'économie, le personnel en vacances, en formation ou en congé de maladie n'est pas remplacé. Cela signifie un alourdissement de la charge de travail pour les autres, qui se trouvent rapidement surmenés et qui pourraient ne pas être en mesure d'assurer des soins d'aussi bonne qualité.

L'incidence des compressions budgétaires sur le personnel infirmier est bien documentée. Une réduction du nombre des infirmières et infirmiers signifie que ces derniers n'ont que le temps d'assurer des soins de santé minimums sans pouvoir offrir ces autres services qui sont tout aussi importants, sinon plus, qui consistent à renseigner les patients sur leur santé et à les conseiller sur leur retour à la maison. Au bout du compte, nous soignons le système plutôt que les patients.

Ces exemples illustrent les conséquences très réelles d'un gel prolongé du FPE par la voie du projet de loi C-20. Il faut aussi prendre en compte ce que coûtera cette décision au niveau du personnel soignant et de la qualité des soins.

At a time when economic recovery is of vital importance, we must also consider the social context of modifications to EPF transfers. Cutbacks have their greatest impact on the vulnerable in society. Those who need greatest access to health care and support services are the poor and the disadvantaged. As you know, there is a growing body of research underlining the relationship between poverty and ill health.

Our concern about a further EPF freeze, just as when we presented a brief on the GST last year, is that fiscal decisions seem to overlook social needs and the reality of people's lives. We talk a lot about prosperity, but we should remember that you can't have prosperous communities or a prosperous country without healthy people.

The Canadian Nurses Association believes recognition of the crucial interface between fiscal and social policy demands reversion to an EPF fully tied to economic and demographic growth. Effective and efficient health care delivery requires not only harmonization among fiscal, social and economic policy, but also stable funding and long-term planning.

While the Canadian Nurses Association recognizes the federal government's commitment to fiscal planning, we believe the government needs to provide the provinces with a stable timeframe to plan stable funding to carry out the plans. CNA reaffirms its support for continued federal contributions to post–secondary education.

Another area of concern to the CNA is Bill C-20's provision for the deduction or withholding of funds under any federal-provincial transfer program, for the purpose of ensuring compliance with the Canada Health Act. This provision seems to assume that there will be federal political will and provincial co-operation. Since that's not always the case now under the Canada Health Act, what assurances do we have that Bill C-20 will improve the situation? Moreover, the proposed legislation does not clarify which federal-provincial transfers would be selected for deductions suggesting that health and welfare programs could be pitted against each other.

• 1015

Just as the CNA has a number of concerns regarding Bill C-20's impact on the health care system, so we're concerned about Bill C-32, an Act to amend the Canada Assistance Plan. The Canadian Nurses Association sees Bill C-32 as a unilateral decision by the federal government to impose a ceiling on CAP assistance to the three "have" provinces of Alberta, British Columbia and Ontario. Besides wondering when such a ceiling might extend to other provinces, we're concerned that these three provinces will now have to channel more dollars towards social assistance, thus restricting their ability to direct funds toward economic prosperity. This of course reduces the positive economic

### [Translation]

A une époque où la reprise économique est d'une importance vitale, on ne peut considérer les modifications aux transferts du FPE sans prendre en compte le contexte social. Ce sont les plus vulnérables dans la société qui ressentent le plus les effets des compressions budgétaires. Ce sont les pauvres et les défavorisés qui ont le plus besoin d'avoir accès aux soins de santé et aux services de soutien. Comme vous le savez, les résultats de nombreux travaux de recherche font ressortir le lien qui existe entre la pauvreté et la mauvaise santé.

Le nouveau gel du FPE nous préoccupe, comme c'était le cas l'an dernier quand nous avons présenté un mémoire sur la TPS, parce que les décisions budgétaires ne semblent pas prendre en compte les besoins de la société ni la réalité des Canadiens. Nous parlons beaucoup de prospérité, mais il ne faut pas oublier qu'on ne peut avoir de collectivités ou de pays prospères sans une population en santé.

L'Association des infirmières et infirmiers du Canada croit qu'il faut un retour à un FPE pleinement lié à la croissance économique et à la croissance démographique afin de reconnaître ce lien crucial entre les politiques budgétaires et sociales. Un système de soins de santé efficace et efficient nécessite non seulement l'harmonisation des politiques budgétaire, sociale et économique, mais dépend aussi d'un financement stable et d'une planification à long terme.

Bien que l'Association des infirmières et infirmiers du Canada reconnaisse l'engagement du gouvernement envers la planification budgétaire, nous croyons que le gouvernement doit offrir aux provinces des délais stables pour planifier et leur assurer un financement stable pour réaliser ces plans. L'AIIC réaffirme son appui au maintien des contributions fédérales au titre de l'enseignement postsecondaire.

L'AIIC se préoccupe d'une autre disposition du projet de loi C-20, qui prévoit certaines déductions ou retenues de fonds dans le cadre du programme de transferts fédéral-provincial dans le but d'assurer le respect de la Loi canadienne sur la santé. Cette disposition semble reposer sur l'hypothèse qu'il existera une volonté politique au niveau fédéral et que les provinces collaboreront. Étant donné que cela n'existe pas toujours dans le cadre de la Loi canadienne sur la santé, quelles garanties avons-nous que le projet de loi C-20 contribuera à améliorer la situation? En outre, la législation proposée n'explique pas clairement quels transferts fédéraux-provinciaux on choisirait de déduire et laisse entendre que les programmes de santé et les programmes d'aide sociale pourraient se retrouver en concurrence les uns avec les autres.

Si l'AIIC a un certain nombre de craintes quant aux répercussions du projet de loi C-20 sur le régime de soins de santé, elle en a également à l'égard du projet de loi C-32, Loi modifiant le Régime d'assistance publique du Canada. L'AIIC croit que le projet de loi C-32 reflète une décision unilatérale de la part du gouvernement fédéral de plafonner l'aide du RAPC versée aux trois provinces riches, soit l'Alberta, la Colombie-Britannique et l'Ontario. En plus de nous demander dans combien de temps ce plafond s'appliquera aux autres provinces, nous craignons que ces trois provinces ne doivent maintenant canaliser plus de fonds vers l'aide sociale, ce qui réduira leur capacité d'investir dans

trickle-down effect that naturally flows from "have" to "have-not" provinces.

Finally, an imposed ceiling on CAP will heighten pressure on the health care systems in Alberta, British Columbia and Ontario, and hit hardest the poor and those on low incomes who tend to require more health care services.

In closing, then, the Canadian Nurses Association welcomes the federal government's reaffirmed commitment to medicare ostensibly embodied in Bill C-20. We nonetheless regret that this reaffirmation was necessitated by a three-year extension of the freeze on EPF transfers. This freeze will infuse further instability into the health care system and have a negative effect on quality of care for consumers. As such, we call for a return to a fully restored EPF, one fully tied to economic and population growth. Failing this, we call for clarification of the withholding provision in Bill C-20 so as to make explicit the relationship between the conditions under which federal-provincial funds are transferred as a means of compliance with the national standards.

In the final analysis, clause 2 and clause 4, proposed subsections 23.2(2) and (3), present many more complexities and problems than they purport to solve. Bill C-20 saves the government little money and is ambiguous in its resolve to protect the national standards of medicare. Yet without that resolve and without that protection, the health of Canadians and the prosperity of our country cannot be assured.

Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much.

Mr. Walker: Thank you for your brief and for coming to talk with us and joining in on the chorus of groups that would like to see this piece of legislation stopped. It's very much reminiscent of the battle we went through in the last couple of years over Bill C-69 and lost that. I hope we'll be more successful.

There are two areas that I want to pursue. The first one is on your tables, table 1 and table 2 prepared by Thomson for the Health Action Lobby. The figures here are devastating when you look at the totals that have been cut back. Sometimes you have to see these tables presented so starkly with a total of \$42 billion being withdrawn from the system by 1995–96, which is a total of \$4.6 billion being withdrawn yearly. This has a devastating impact on the regions to see this money pulled out. It's hard to figure out on a per capita basis but it's several thousands of dollars per Canadian. When you get into a province anywhere in Atlantic Canada or in Manitoba or Saskatchewan, let alone the so-called wealthy provinces, this is a tremendous burden to adjust to. Those who think that the provinces can sustain this are just kidding themselves.

Have these figures been presented to the government already?

#### [Traduction]

la prospérité économique. En retour, cela réduira également l'effet économique positif du «ruissellement» naturel des provinces riches vers les provinces pauvres.

Enfin, l'AIIC croit que l'imposition de ce plafond du RAPC augmentera la pression sur les systèmes de soins de santé de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et de l'Ontario, frappant plus durement les personnes pauvres et à faible revenu, qui ont tendance à nécessiter plus de services de santé.

En terminant, l'Association des infirmières et infirmiers du Canada est heureuse de constater la réaffirmation de l'engagement fédéral envers une assurance-maladie ostensiblement incarnée dans le projet de loi C-20. Néanmoins, nous regrettons qu'elle ait été rendue nécessaire parce qu'on prolonge le gel imposé aux transferts du FPE pendant trois ans. Ce gel ne fera qu'accroître l'instabilité du système de soins de santé et nuira à la qualité des soins offerts aux consommateurs. C'est pourquoi nous insistons fortement sur un retour à un FPE pleinement restauré, c'est-à-dire entièrement lié à la croissance économique et démographique. A défaut de cela, la disposition du projet de loi relative à la retenue doit être clarifiée de façon à expliquer la relation entre les conditions selon lesquelles les transferts fédéraux-provinciaux sont effectués comme moyen d'assurer l'observation des normes nationales.

En dernière analyse, l'article 2 et l'article 4, ainsi que les paragraphes 23.2(2) et (3) du projet de loi C-20 provoquent beaucoup plus de complexités et de problèmes qu'ils n'ont l'intention d'en résoudre. Le projet de loi C-20 ne permet pas au gouvernement d'économiser beaucoup d'argent, et il est ambigu dans son intention de protéger les normes nationales de l'assurance-maladie. Pourtant, sans cette intention et sans cette protection, nous ne pourrons pas assurer la santé des Canadiens et la prospérité de notre pays.

Merci, monsieur le président.

Le vice-président (M. Couture): Merci beaucoup.

M. Walker: Merci de votre mémoire et merci d'être venus discuter avec nous et unir votre voix à celle des autres groupes qui voudraient empêcher l'adoption de ce projet de loi. Cela me rappelle la lutte que nous avons livrée, et perdue, au sujet du projet de loi C-69. J'espère que cette fois nous aurons plus de succès.

Je voudrais soulever deux points. Le premier porte sur les tableaux 1 et 2 préparés par Thomson pour le Groupe d'intervention action-santé. Le total des coupures est absolument inouï. Il est utile parfois de voir présentée si clairement dans un tableau l'importance de ces réductions, qui totaliseront 42 milliards de dollars en 1995-1996; cela représente une perte annuelle de 4,6 milliards de dollars. Ces réductions auront un effet dévastateur sur les régions. Il est difficile de calculer ce que cela représente par habitant, mais il s'agit de plusieurs milliers de dollars par Canadien. C'est un énorme fardeau que toutes les provinces de la région de l'Atlantique, le Manitoba, la Saskatchewan, voire les provinces soi-disant riches, auront de la difficulté à assumer. Ceux qui s'imaginent que les provinces pourront porter ce fardeau rêvent en couleur.

Est-ce que ces chiffres ont déjà été communiqués au gouvernement?

Ms Judith Oulton (Executive Director, Canadian Nurses Association): These figures have been presented in the form of this brief, but they're also in a document that we've circulated quite widely to governments and interested parties and certainly to our jurisdictions in previous analyses we've done.

**Mr. Walker:** Have the Departments of Finance or Health and Welfare responded to this?

Ms Oulton: No.

• 1020

**Mr. Walker:** What's amazing is that you can present so starkly the impact they're having, yet receive no response from them on this matter. Perhaps when we have a chance to meet with the officials, we'll ask them if they understand the implications in our health and social system.

The second point on which I'd like to follow up is one about which I'm having a great deal of concern, and that is on clause 4, which you have described as being a confusing part of the legislation. It is one section we find confusing, too, because we don't exactly know the implications of cutting back other transfer payments to support health.

In some respect, I suppose that if you'd like to use the stick to enforce what health policy... This is a big stick to carry. But on the other hand, it could be a devastating stick to have hanging over the other groups in these cities and provinces because the most vulnerable people will get hurt. I think that in the end, provincial politicians will do anything to protect health care because of the politics behind the issue and will turn on just about anyone else in order to do so.

We were discussing this matter with some Manitoba people yesterday and looking at the fact that they could cut out, for example, the core-area initiative in downtown Winnipeg, which tries to help the poorest in our city. That's a federal transfer payment that could be cut out under this legislation, so we hope to be able to clarify with Finance officials exactly what they're trying to do with this piece of legislation. I don't know whether you want to comment, but it is certainly a concern we have.

Ms Oulton: I would urge all of us to try to clarify that concern. It is one of the most important concerns, whether you're at the provincial level, the national level, in the health care services field, or are a politician. We really do have to look at what the impact will be and which dollars will be allocated for withholding. Certainly I think the initiative rests with all of us to encourage government to discuss and consult with all of us and to determine how those guidelines will be developed.

**Mr.** Langdon: Again, if I could say so to the representatives of the Nurses Association, I think you've presented a very effective brief.

[Translation]

Mme Judith Oulton (directrice exécutive, Association des infirmières et infirmiers du Canada): Ces chiffres lui ont été présentés dans notre mémoire, mais nous en faisons également état dans un document que nous avons largement distribué aux gouvernements et aux intéressés et à nos juridictions, bien entendu, à l'occasion d'autres analyses que nous avons effectuées.

M. Walker: Est-ce que le ministère des Finances ou Santé et Bien-être social ont réagi à ces chiffres?

Mme Oulton: Non.

M. Walker: C'est étonnant que vous ayez pu présenter aussi crûment les répercussions de ces réductions et que vous n'ayez reçu aucune réaction de leur part. Lorsque nous recontrerons les fonctionnaires, nous pourrons leur demander s'ils comprennent les effets que ces mesures ont sur nos systèmes de santé et de bien-être social.

Le deuxième point que j'aimerais soulever en est un qui me préoccupe énormément. Il s'agit de l'article 4, qui, à votre avis, est une partie obscure du projet de loi. Nous aussi, nous avons du mal à comprendre cet article, puisque nous ne savons pas exactement quels effets auront des réductions d'autres paiements de transfert en matière de santé.

En un sens, j'imagine que si vous voulez utiliser un bâton pour appliquer la politique de santé... C'est un gros bâton. Par contre, c'est une véritable épée de Damoclès pour d'autres groupes dans ces villes et ces provinces, et ce sont les plus vulnérables qui seront les plus durement frappés. Au bout du compte, je pense que les politiciens provinciaux feront n'importe quoi pour protéger les services de santé pour des raisons politiques et qu'ils s'attaqueront à n'importe qui pour y parvenir.

Hier, nous discutions de cette question avec quelques Manitobains, et nous avons parlé du fait qu'ils pourraient supprimer par exemple les mesures qui visent à aider les plus pauvres du centre-ville de Winnipeg. C'est un exemple d'un paiement de transfert fédéral qui pourrait être supprimé en vertu de cette loi, et j'espère que les fonctionnaires du ministère des Finances pourront nous dire exactement quels objectifs ils essaient d'atteindre au moyen de cette mesure législative. Je ne sais pas si vous avez quelque chose à dire là-dessus, mais c'est en tout cas une de nos préoccupations.

Mme Oulton: Je pense que nous devons tous essayer de faire préciser ce point. C'est l'une des plus graves préoccupations, que vous soyez au niveau provincial, au niveau national, dans le domaine des services de santé, ou que vous soyez un homme politique. Il faut déterminer ce que seront les répercussions et quels paiements pourront faire l'objet de retenues. Je pense qu'il appartient à tous et chacun d'entre nous d'inciter le gouvernement à discuter avec nous tous et à nous consulter pour l'élaboration des lignes directrices.

M. Langdon: Encore une fois, les représentants de l'Association des infirmières et infirmiers nous ont présenté un mémoire très efficace.

What I found interesting about the brief was that you talked, not just about Bill C-20 and the direct impact on the health system, but about Bill C-32 and the indirect impact on the health system that results, not just in terms of increased difficulty for people who are economically deprived, but also in terms of the trade-offs that face people who... Provincial governments have lost expected revenues and have to make systems work somehow in a very constrained financial situation.

I know that for the new provincial government in Ontario, a very difficult set of choices has faced them, despite the fact that they've been prepared to do what some other governments have not been prepared to do, which is to allow some increase in the deficit to take place during a recessionary period. Without that increase, one can only think with horror of what the squeeze on social institutions and social programs in the province would have been.

Coming from your brief, your key recommendation is really that the federal government should restore the escalated EPF arrangement associated with changes in the GNP. We're certainly going to try to persuade our colleages on the other side here, but the likelihood is that it will not be something we can persuade them to accept.

• 1025

A number of other groups that have been in front of us have said that it's important, regardless of what happens with this piece of legislation, that we really start looking seriously at ways to deal with—I don't think it's unfair to call it a crisis—a crisis in health care that's developing in this country. Would you agree? What suggestions would you have for ways in which that could be examined from the federal level?

Ms Oulton: I certainly believe we'll work concertedly, along with many other groups, to look at re-establishing the formula for EPF because of the needs for a continued federal presence in the system and because of the need to have a national system and a strong federal role in the establishment of national standards, but also in helping to guarantee that we will have equal access to programs across the country, so we have a national program. We've certainly said, like others, that we could handle some belt tightening in the system, that there are ways in which we can work to make the system more fine-tuned, more responsive, etc.

There are many moves that need to happen right now across the country so that we can look at alternate methods of delivering services—those that are more cost effective, those that are more responsive to the needs of Canadians. We have seen that repeatedly in the call from the public in terms of accountability, more emphasis on decision—making, etc. What the system we hope will provide us with is the opportunity to look at the innovations that need to be made in health care. The continued cuts in funding, with the extension of the three-year freeze, really are going to affect those critical elements, such as research and development, innovations funding. This will not allow the provinces to look

[Traduction]

Ce que j'ai trouvé intéressant dans votre mémoire, c'est que vous ne parlez pas seulement du projet de loi C-20 et de son effet direct sur le système de santé, mais également du projet de loi C-32 et de ses effets indirects, c'est-à-dire les difficultés accrues que subiront les personnes favorisées sur le plan économique, mais aussi les compromis que les gens devront faire. Les recettes des gouvernements provinciaux ne sont pas aussi élevées que prévu, et ils doivent trouver des moyens de faire fonctionner le système alors que leurs ressources financières sont très restreintes.

Je sais que le nouveau gouvernement de l'Ontario a été obligé de faire des choix très difficiles, malgré le fait qu'il était prêt à faire ce que d'autres gouvernements ont refusé d'envisager, c'est-à-dire de permettre au déficit de se creuser en période de récession. Sans cet accroissement du déficit, on ne peut imaginer qu'avec horreur les pressions qui auraient pesé sur les institutions et les programmes sociaux de la province.

La recommandation principale que vous faites dans votre mémoire est en fait que le gouvernement fédéral rétablisse le lien entre la croissance du FPE et l'évolution du PNB. Nous allons certainement essayer de persuader nos collègues de l'autre côté, mais je pense que nous aurons bien peu de chance de les convaincre d'accepter cette suggestion.

De nombreux autres groupes qui ont comparu devant nous nous ont dit qu'il était important, indépendamment du sort réservé à la présente mesure législative, d'envisager sérieusement des moyens de contrer la crise—et c'est, sans exagérer, le terme qu'il faut employer—la crise, donc, qui se profile dans le secteur de la santé. Êtes—vous d'accord? Avez—vous des suggestions à faire au sujet des initiatives que le gouvernement fédéral pourrait envisager?

Mme Oulton: Chose certaine, nous allons oeuvrer de concert avec de nombreux autres groupes pour promouvoir le rétablissement de la formule du financement des programmes établis. En effet, il est nécessaire d'assurer la présence continue du gouvernement fédéral dans le régime de santé, à la fois pour établir des normes nationales et pour garantir l'accès égalitaire aux programmes dans tout le pays. C'est uniquement ainsi que nous aurons un véritable programme national. Nous admettons, comme d'autres, que le système pourrait bénéficier d'un certain dégraissage et que nous pourrions adopter des méthodes qui le rendraient plus efficace, plus sensible aux besoins de la clientèle, etc..

Il y a de nombreuses initiatives qu'il convient de prendre dès maintenant dans tout le pays. Il faut trouver de meilleures méthodes de prestation des services pour rendre ces derniers plus rentables et plus axés sur les besoins des Canadiens. D'ailleurs, la population ne cesse de répéter qu'elle souhaite un meilleur exercice de la responsabilité et un processus décisionnel plus rigoureux. J'espère que dans le cadre du régime, nous aurons l'occasion de nous pencher sur les innovations qui s'imposent en matière de soins de santé. Les compressions budgétaires constantes, alliées au gel de trois ans, influeront sur les composantes cruciales que sont la recherche et le développement, ainsi que le financement de

at more effective ways to deliver care, which now cannot respond to the needs of an aging population.

We need the incentives built into the system. That means a continued federal role in order for us to move the system forward. Times of economic restraint do provide us with some incentives to look at alternatives. That's one of the small, good pieces I guess, always in times of constrained spending. But on the other hand we really have to look at what we can do with continued federal presence in the system.

Dr. Alistair Thomson (Technical Adviser, Canadian Nurses Association): I have just one small semi-techical point. Even with the restored escalator, substantial savings would still flow to the federal government because of the reduction in the base being escalated, which has already been put into effect by earlier measures.

**Mr. Langdon:** You're not talking about a reversal in some of these. You're simply saying, restore the process from this point forward.

Ms Oulton: At no time have we suggested that we need to put back the \$30 billion that has been saved up until Bill C-20. We're saying, return to the previous formula. That \$30 billion is now gone, so let's live with it, adjust, adapt to it, but move on.

Mr. Langdon: You've talked a lot about national standards. I agree very strongly with you that one of the dangers, not just coming out of this approach, but also coming out of some of the things that are being talked about in the constitutional proposals, is that national standards are threatened. One of the suggestions to counter that has been the notion of a social charter that would put into the Constitution our concept of medicare with the five basic characteristics that have been accepted in the national Canada Health Act. Would that be something that would help, particularly if associations like yours had the right to take the federal government or a provincial government to court if actions it was undertaking were in opposition to some of those stated criteria within, say, a charter of health rights?

• 1030

**Dr. Alcock:** Any steps such as that, taken to ensure that all Canadians have equal access to the same quality of health care, are certainly welcome.

Mr. Langdon: Has there been consultation with you about that from any source?

Ms Oulton: To add to what Dr. Alcock has said, it's one of the issues that the Canadian Nurses Association, as well as the Health Action Lobby, has been looking at.

From the perspective of the Canadian Nurses Association, I believe we would be more than interested in looking at what constitutional mechanisms we could encourage or support that would give the Canadian public a greater degree of certainty that the standards of the Canada Health Act would be protected.

## [Translation]

l'innovation. En raison de ces coupures, les pouvoirs publics provinciaux ne seront pas en mesure d'étudier des façons plus efficaces d'offrir les soins, soins qui, à l'heure actuelle, ne sauraient répondre aux besoins d'une population vieillissante.

Il faut intégrer des stimulants dans le système. Et pour que le système aille de l'avant, il faut que le gouvernement fédéral y maintienne son rôle. Lorsque les temps sont durs, on est plus enclin à envisager des solutions de rechange. Je suppose que c'est là l'un des rares bons côtés des périodes d'austérité. Mais il n'empêche qu'il nous faut envisager ce que nous pouvons faire grâce au maintien de la présence fédérale dans le régime de santé.

M. Alistair Thomson (conseiller technique, Association des infirmières et infirmiers du Canada): Je voudrais soulever un petit point semi-technique. Même si l'on restaurait le facteur de progression, le gouvernement fédéral réaliserait tout de même des économies substantielles en raison de la réduction de la base soumise à ce facteur, réduction qui a déjà été imposée antérieurement.

M. Langdon: Vous ne voulez pas revenir en arrière, n'est-ce pas? Vous souhaitez simplement restaurer le processus à partir de maintenant.

Mme Oulton: Nous n'avons jamais dit qu'il fallait réinjecter dans le système les 30 milliards qui ont été épargnés avant le dépôt du projet de loi C-20. Nous voulons simplement que l'on revienne à l'ancienne formule. Ces 30 milliards ont disparu. Par conséquent, il faut se faire à cette idée, l'accepter, s'y adapter, et passer à autre chose.

M. Langdon: Vous avez parlé longuement de normes nationales. Je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que l'un des dangers associés à cette démarche et à certains des éléments des propositions constitutionnelles, c'est la disparition des normes nationales. C'est une menace qui plane. Pour contrer cela, on a proposé l'idée d'une charte sociale qui constitutionnaliserait le régime d'assurance-santé doté des cinq caractéristiques de base énoncées dans la Loi canadienne sur la santé. Serait-ce là une initiative utile, particulièrement si cette charte conférait à des associations comme la vôtre le droit de poursuivre le gouvernement fédéral ou un gouvernement provincial devant les tribunaux s'il leur arrivait de prendre des mesures allant à l'encontre des critères énoncés en matière de santé?

M. Alcock: Toutes les mesures pour faire en sorte d'accorder à tous les Canadiens un accès égal à la même qualité de soins de santé sont assurément les bienvenues.

M. Langdon: Vous a-t-on déjà consultés à ce sujet?

Mme Oulton: Pour ajouter à ce que vient de dire M. Alcock: c'est l'une des questions qu'examinent l'Association des infirmières et infirmiers du Canada ainsi que le Groupe d'intervention action-santé.

Pour sa part, notre association serait vivement intéressée à appuyer tout mécanisme constitutionnel susceptible de donner à la population canadienne la certitude que les normes prévues dans la Loi canadienne sur la santé seront protégées.

The issue of the extent to which the mechanism within the Constitution should be used is one that we are still closely looking at, but since the constitutional mechanism is for certainty, and since at this time all indications from the Canadian public are that they want a national health care system and they want some certainty, I'm sure that we would support a clearer reference in the Constitution than currently exists in the government's proposal in terms of the "well being" clause. We would support something more definite than that, certainly.

Mr. Langdon: You've documented tremendous reductions in the EPF transfers expected to provinces in the initiatives of 1985, 1989, 1990 and 1991. At any stage, did the government consult with you about the consequences of these kinds of measures to the health care system?

Dr. Alcock: No, not to my knowledge.

Mr. Langdon: That seems to me inexcusable, in that you're the front line of health care providers in many respects. For there not even to be consultation about what the consequences would be seems to me to be an unfortunate way to proceed. Thanks very much.

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): I have a problem sometimes when we do two things. First of all, we talk about cuts. Now the fact of the matter is there have been no cuts. I mean, that's nonsense. What there have been are lower increases than might be anticipated.

Why do we continue to use this word "cuts"? Groups such as yourselves and the 30-odd before you talked about cuts. There has not been a cut in the seven years I've been here.

Ms Oulton: I would say that you're technically correct. There has been—

Mr. Dorin: Factually correct! Factually correct!

Ms Oulton: I will say technically correct, in that there has been a decrease in the increase.

Mr. Dorin: Yes, a decrease in the increase. That different from a cut.

Ms Oulton: What you see in terms of the issue of cuts... An issue that is particularly important with responsible planning, if I may, is that over the period of time of the terms of agreement between governments, we have the issue of anticipated and agreed upon increases that will come, formulas that have been accepted. The cuts that come are in the accepted agreements and the understandings between governments about what will happen.

• 1035

Therefore you get an inability because of a cut. A cut or difference in the agreement made unilaterally in fact represents for the province a cut. The province can no longer plan on the basis of anticipated revenues.

Mr. Dorin: Let's talk about anticipated revenues. One of the anticipated revenues has to be the revenues of the government, whether it is provincial or federal.

# [Traduction]

Chose certaine, nous examinons très sérieusement l'idée de recourir à un mécanisme enchâssé dans la Constitution. Étant donné que nous recherchons des certitudes et qu'à l'heure actuelle, la population canadienne a laissé savoir clairement qu'elle souhaitait continuer de bénéficier d'un régime d'assurance-maladie national et qu'elle voulait des garanties à ce sujet, il va de soi que nous serions en faveur d'intégrer dans la Constitution une mention plus concrète. Il faut aller plus loin que le libellé actuel des propositions gouvernementales, où il est question de «bien-être». Nous appuierions certainement une formulation plus claire.

M. Langdon: Vous avez établi que les initiatives de 1985, 1989, 1990 et 1991 s'étaient traduites par les importantes réductions de transferts auxquelles s'attendaient les provinces au titre des programmes établis. Le gouvernement vous a-t-il consultés, à un moment ou à un autre, au sujet des conséquences de ce genre de mesures sur le régime de santé?

M. Alcock: Non, pas à ma connaissance.

M. Langdon: Cela me semble inexcusable, étant donné qu'à de nombreux égards, vous êtes les premiers dispensateurs de soins. Il me semble plutôt malheureux que l'on n'ait pas jugé bon de vous consulter au sujet des conséquences de ces mesures. Merci beaucoup.

M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest): J'ai parfois des problèmes lorsque l'on mélange deux choses. Premièrement, nous parlons de coupures. Le fait est qu'il n'y a pas eu de coupures. C'est de la foutaise. Simplement, les augmentations ont été moins élevées que prévu.

Pourquoi continuer d'employer le terme «coupures»? Votre association, comme la trentaine d'autres qui ont comparu avant vous, se plaint de coupures. Or, il n'y a pas eu de coupures depuis sept ans que je suis là.

Mme Oulton: Techniquement, vous avez raison. Il y a eu...

M. Dorin: Factuellement, j'ai raison!

Mme Oulton: Je préfère dire que vous avez raison techniquement, en ce sens qu'il y a eu une baisse de l'augmentation.

**M.** Dorin: C'est cela. Une baisse de l'augmentation. Ce n'est pas la même chose qu'une coupure.

Mme Oulton: Ce qu'il faut comprendre au sujet de cette question des coupures... Si vous me permettez, toute planification responsable repose sur le respect, au fil des années, des conditions de l'entente intervenue entre les gouvernements. Cette entente prévoyait des augmentations sur lesquelles on s'était entendu, des formules qui avaient été acceptées. Les coupures imposées visent des accords conclus et des ententes entre gouvernements au sujet de paiements à venir.

Il y a donc une coupure qui entraîne une certaine incapacité, en quelque sorte. Une divergence, par rapport à l'accord, dont la décision a été prise unilatéralement représente une coupure pour la province en réalité. Elle ne peut plus compter sur ces fonds au chapitre de ses recettes prévues.

M. Dorin: Parlons, justement, des recettes prévues. Parmi ces recettes, il doit y avoir celles du gouvernement, qu'il soit provincial ou fédéral.

Since we are suffering a period of "reduced revenues"—I could use the word "taxes"—in order to maintain the same levels of transfer payments and funding for other programs that everybody wants, we would probably have to increase taxes. Which taxes would you suggest we increase? Sales tax? Income tax?

Ms Oulton: I cannot buy into the supposition that we have to be—

Mr. Dorin: That is the problem with everybody who comes to us. They want more money but they won't tell us where to get it

Mr. Walker: Mr. Chairman, I object to this. We have heard one group after another. This guy comes in at the last minute. He hasn't listened to the groups. Everyone has come with the spirit of—

Mr. Dorin: I have seen all of the testimony and read all the briefs.

**Mr. Walker:** Baloney! You haven't done anything of the sort. These groups have come to us—

Mr. Thompson (Carleton—Charlotte): Mr. Chairman, Mr. Walker is speaking out of line. He says the same line to every group that comes in. He has the same script. He could have a little tape recorder here and just flip on the switch. It would be the same line he uses for all 30 groups.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you, Mr. Thompson. Mr. Walker and Mr. Dorin, it is a good discussion. It could be a constructive one but it has to be done in the proper form.

**Mr. Dorin:** Let's try to do it a different way then. I will try to do it a different way.

The difficulty we have, and all of us face it... I get a little frustrated. Most of the time when I sit on this committee, as I have for the last seven years, we're talking about taxes and increasing them. Then I have to go around and meet with various groups, whoever they are, and tell them why we are raising their taxes. They usually don't like it.

It gives me a problem, if you like, from time to time when I hear requests for additional funds or more funds or whatever it is that in my view do not recognize that reality. On the other side of the coin, if we decided to do something about these two bills before us in not passing them, then tomorrow I will have to go to the Minister of Finance and explain to him that we didn't do this. Then we will have to go out looking for that money some place. We have to get it somewhere. We either have to raise taxes or do somebody else's spending or do something.

You said you don't buy into that argument. I don't think we can ignore the argument. It has to be a trade-off. We end up saying less money for foreign aid or less money for this or less money for that. We have people in the prairie

[Translation]

Puisque nous traversons une période où les recettes sont plutôt réduites—je pourrais utiliser le mot «taxes»—pour conserver au même niveau les paiements de transfert et le financement destinés à d'autres programmes dont tout le monde veut, il faudrait probablement augmenter les taxes et les impôts. Que proposeriez-vous? Augmenter la taxe de vente? Augmenter l'impôt?

Mme Oulton: Je me refuse de supposer qu'il faille. . .

M. Dorin: C'est précisément la difficulté avec tous ceux qui viennent nous rencontrer. Ils veulent davantage d'argent, mais ils ne nous diront jamais où aller le chercher.

M. Walker: Monsieur le président, je ne suis pas d'accord. Nous avons écouté tous les groupes, l'un après l'autre. Et ce monsieur arrive à la dernière minute. Il n'était pas là quand nous avons reçu tous ces groupes. Tous ont fait preuve...

M. Dorin: J'ai lu tous les témoignages et tous les mémoires.

M. Walker: Foutaise! Ce n'est pas vrai. Ces groupes sont venus nous rencontrer...

M. Thompson (Carleton—Charlotte): Monsieur le président, M. Walker est hors sujet. Il répète la même chose à chaque groupe qui se présente. C'est toujours la même chose. Il pourrait avoir avec lui une petite enregistreuse et tout simplement la mettre en marche pour chaque témoin. Ainsi, ce serait uniforme pour les trente groupes.

Le vice-président (M. Couture): Merci, monsieur Thompson. Monsieur Walker et monsieur Dorin, la discussion est intéressante. Elle pourrait être constructive, mais il faudrait qu'elle respecte davantage les règles.

M. Dorin: Essayons d'une autre façon, alors.

La difficulté que nous avons, et nous devons tous composer avec elle... cela me frustre un peu. La plupart du temps, quand je siège à ce comité, comme je le fais depuis sept ans, nous discutons des taxes et nous parlons de les augmenter. Lorsque je dois rencontrer divers groupes et leur dire pourquoi nous augmentons leurs impôts, ils n'aiment habituellement pas tellement cela.

Cela me frustre un peu, si vous voulez, lorsque j'entends des gens demander des fonds additionnels, plus d'argent, sans tenir compte de cette réalité, selon moi. Par contre, si nous décidons de ne pas adopter ces deux projets de loi, il faudra alors que j'aille le dire au ministre des Finances. Et il faudra alors trouver ailleurs l'argent nécessaire. Il faut aller le chercher quelque part, que ce soit en augmentant les taxes ou les impôts, ou à même le budget de quelqu'un d'autre.

Vous dites ne pas croire à cet argument. Mais on ne peut pas l'ignorer, je pense. Il faut faire des choix: affecter moins d'argent à l'aide à l'étranger, ou moins d'argent à ceci ou à cela. Les agriculteurs sont en train de s'organiser dans les

provinces—Mr. Walker will know this well—right now gathering together. There is a big group coming here, as I saw on the news last night. Some of them are coming to meet with me, I think, this afternoon. They are going to say farmers need more assistance from the government.

You say you don't buy into that argument. I don't buy into the argument that we look at these things in isolation. Every one of these requests, whether it is with regard to EPF or any other expenditures, has to be faced. I have to include them all. I can't section them all off one versus the other in isolation.

Ms Oulton: If I may, Mr. Chairman, I certainly appreciate the member's comments and the predicament one is found in. I believe there are a number of ways we would want to assist you in looking at that. The first thing, which has been a concern for all of us, particularly in the health care sector, is that we do need to see the interface between health and economic policy. It is a question of which comes first, the chicken or the egg.

We have been saying that social policy has to be a factor. If you look at the statistics, the current deficit has little to do with the issue of social policy but much more to do with the tax structure that is in place, investment structures, etc.

The issue has to be whether health is a priority for the government. If you do not have a healthy population, I am sorry, but you cannot have an economically viable population. The more we deal with the issue of taxation and the more we burden the people, the less we are going to have a healthy population that is able to respond and be productive within an economic context.

I believe we can work together to look at how to address that. Most importantly, if we can look at how those two pieces fit, then it would be to our advantage.

• 1040

Mr. Dorin: Let me just briefly tell you about my theory. As you know, EPF is coming up for renegotiation this winter. Just about everybody would suggest that we throw out the old formulas because they're antiquated. Part of the problem we get into, even in these discussions, is that we are attaching numbers as if we were really transferring money to the health care or post–secondary educational system, which everyone knows we're not doing. It's based on...they take a number from 1978, or whenever it was, and say it's gone from here to there and so this economic number... In reality, there is no link. It's an artificial thing.

I think there are two questions. The first is whether there should be a link, in other words, if we went back to some formula, whether it's dollar for dollar or 50:50... Secondly, in terms of the overall—you may want to comment

### [Traduction]

Prairies—M. Walker est parfaitement au courant. Il y a un groupe important qui doit venir manifester sur la Colline, comme on le disait hier soir aux nouvelles. Il y a des agriculteurs qui sont censés venir me rencontrer cet après—midi, je pense. Ils vont me dire que les agriculteurs ont besoin de plus d'aide encore de la part du gouvernement.

Vous dites que vous ne croyez pas à cet argument. Personnellement, je ne pense pas que l'on peut considérer ces questions isolément. Il faut tenir compte de toutes ces dépenses, qu'elles soient à l'égard du FPE ou de quelque autre dépense. Je dois les envisager dans leur ensemble. Je ne peux pas les mettre individuellement en rapport l'une contre l'autre.

Mme Oulton: Monsieur le président, je comprends bien sûr les observations du député et le dilemme dans lequel il se trouve. Il y a bien des façons dont nous voudrions vous aider. La première chose, à laquelle nous devons tous nous intéresser, particulièrement dans le domaine de la santé, c'est que nous devons comprendre le rapport entre la politique de santé et la politique économique. C'est toujours la question de celui qui est venu en premier, l'oeuf ou la poule.

Nous avons dit que la politique sociale doit être l'un des facteurs. Si vous examinez les statistiques, vous constaterez que le déficit actuel a beaucoup moins à voir avec la politique sociale qu'avec la structure fiscale que nous avons en place, les structures de l'investissement, etc.

Il faut établir si la santé est une priorité pour le gouvernement. Sans une population en santé, je suis désolée, mais il ne saurait être question de viabilité économique. Plus nous avons recours à la taxation et plus nous alourdissons le fardeau des contribuables, moins nous pourrons bénéficier d'une population en santé qui pourra réagir et être productive dans un contexte économique donné.

Je pense que nous pouvons examiner ensemble la façon de régler ce problème. Qui plus est, si nous pouvons déterminer ensemble comment ces deux pièces s'imbriquent, ce sera à notre avantage.

M. Dorin: Permettez-moi de vous exposer brièvement ma théorie. Comme vous le savez, le FPE doit être renégocié cet hiver. Presque tout le monde voudrait que l'on remplace les anciennes formules parce qu'elles sont désuètes. La difficulté tient au fait que, même dans les discussions comme celles que nous avons aujourd'hui, on pense que l'on transfère vraiment de l'argent au titre de l'assurance-maladie ou du programme d'enseignement postsecondaire, ce qui n'est pas le cas, comme tout le monde le sait. On parle d'un chiffre établi à partir de 1978, ou d'une autre année, et l'on applique une formule qui permet de déterminer. . En réalité, il n'y a aucun lien. C'est un rapport artificiel.

Je pense qu'il y a deux questions qui se posent. Premièrement, devrait-il y avoir un lien; autrement dit, partant d'une formule quelconque, s'agirait-il d'une contribution égale, ou d'un programme à frais partagés à

on that—there is some question as to whether there should be some form of formal linkage like that. The universities always come in and argue that they're getting less than their share because they haven't maintained spending at that level. . . even if you took the federal level and adjusted it upwards.

The other issue is about how to fund it. My argument has been that the way we should fund these national social programs is through a consumption tax. Currently we call it the GST, but it doesn't matter; it is a value-added tax. My view has been that the way to preserve national standards is through the funding, so we take whatever it's costing for national social programs. . .if it takes an 8% GST or whatever we say that's what we're going to do and that's what we're going to dedicate it to.

I'm not a fan of dedicated taxes, but in this case I would do that. Based on consumption in the economy, which is a measure of the size of the economy, that provides an annual, probably growing, base of funding. And it's linked. People are making a choice about whether they're spending their money on other things or on health care. By linking a consumption tax to what is essentially a consumption, an expenditure, it seems to me that you've maintained the base.

If all the provinces received the proceeds of the tax—if we didn't change the Consitution and have the federal government running it... There's a form of equalization there because the richest provinces have the highest degree of consumption and spend the most money, but if it's paid out on a pro rata basis, then you are funding the underpinning of the system.

If certain provinces want to add a little more money and have a better system than the national standard, they're free to do that. If it gets to the point where seven provinces start topping-up, presumably they might decide to vote to have an increase from 7% to 8% or from 8% to 9%. If they are all topping-up, they might decide to just recognize the fact and start collecting it.

So I would link the consumption of national social programs—health care in particular, because that's where the big money is—directly to what I would call a consumption tax, because it provides an automatic form of equalization and it is almost a true insurance. People who spend the most in the economy end up funding the largest share of health care, even though they may be spending their money on BMWs.

**Dr. Thomson:** I have a couple of points. The original EPF escalator did, of course, tie federal contributions in respect of health and post–secondary education to economic growth, and even with the per capita freeze, although in nominal terms there may not be a reduction year by year, in real terms there is a decline in the purchasing power of the funds being transferred to the provinces.

## [Translation]

égalité... Deuxièmement, dans l'ensemble—vous aurez peutêtre des observations à faire là-dessus—faudrait-il établir un lien formel comme celui-là? Les universités se plaignent continuellement d'obtenir moins d'argent que leur juste part parce qu'elles n'ont pas dépensé autant que l'année précédente... et ce, même en rajustant à la hausse la contribution fédérale.

L'autre question qui se pose, c'est la façon de financer ces programmes. Personnellement, je pense que ce serait au moyen d'une taxe à la consommation. À l'heure actuelle, c'est la TPS, mais peu importe, ce serait au moyen d'une taxe sur la valeur ajoutée. Je pense que la façon de préserver des normes nationales, c'est par le financement. S'il faut une TPS à 8 p. 100, qu'il en soit ainsi. Et nous allons affecter le produit de cette taxe aux programmes sociaux.

Je ne suis pas tellement entiché des taxes qui sont affectées à un but particulier, mais dans ce cas-là, c'est ce que je ferais. La consommation dans l'économie, qui est une mesure de l'importance de l'économie, fournirait une base de financement annuel qui irait probablement en augmentant. Et cette taxe est liée aux programmes sociaux. Les Canadiens auraient alors le choix de consacrer leur argent aux soins de santé ou à autres choses. Lier ainsi une taxe à la consommation à ce qui est essentiellement de la consommation, une dépense, me semble une façon de préserver la base d'un programme social.

Si toutes les provinces recevaient le produit de la taxe—si nous ne modifions pas la Constitution, et si nous en confions l'administration au gouvernement fédéral. . . Il y a une forme de péréquation, en quelque sorte, parce que les provinces les plus riches sont en même temps celles qui consomment le plus et qui dépensent le plus, mais si les versements sont proportionnels à la richesse et à la population des provinces, on finance alors la base du système.

Si certaines provinces veulent ajouter un peu d'argent et se payer un meilleur système que ce que prévoit la norme nationale, libre à elles. Si jamais il y a sept provinces qui le font, elles pourront peut-être décider de demander une augmentation de 7 à 8 p. 100, ou de 8 à 9 p. 100, de la taxe. Si toutes le font, elles pourraient tout simplement décider de reconnaître le fait et de commencer à percevoir les taxes nécessaires.

Je lierais donc la consommation des programmes sociaux à caractère national—celui de la santé, notamment, parce que c'est celui qui coûte le plus cher—directement à une taxe à la consommation, parce qu'une telle formule entraîne une forme de péréquation automatique et équivaut presque à une véritable assurance. Ceux qui dépensent le plus dans l'économie financent la plus grande partie des soins de santé, même s'ils roulent en BMW.

M. Thomson: J'ai quelques points à soulever. À l'origine, le facteur de progression du FPE liait, évidemment, les contributions fédérales à l'égard de la santé et de l'éducation postsecondaire à la croissance économique, et même avec le gel des contributions par habitant, bien que ce soit en termes nominaux, cela ne signifie pas automatiquement une réduction d'une année à l'autre; en réalité, le pouvoir d'achat que confèrent les fonds transférés aux provinces diminue.

Ms Oulton: I think it's something that we could discuss for some time. The other aspect of it that we have to look at—whether you're a legislator or in the service aspect, it's very difficult—is the whole profiling of who uses the services. You do have an aging population that will consume more and more of those services, so there is the whole demographics aspect and the needs aspect.

My concern about the topping-up issue, and it's the same concern about keeping the federal government role in health care, is that of trying to have national standards and a national system. It seems to me that if we don't use a federal presence in the form of cash transfers to the provinces, then how do we have a federal role? I think we can look at whatever mechanism we choose at some length, as long as we consult with stakeholders and as long as we look at a variety of options on how we fund the system. One point the Canadian Nurses Association would want to make is this: keep the federal role and keep that cash role in order to keep a truly national system.

• 1045

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you very much for your comments and your brief. Before going to the clause-by-clause study, are there any questions?

Mr. Walker: Several groups have raised the question of the constitutionality of the act. They have even gone to the extent of providing us with a legal opinion prepared by a law firm for our records. I realize it's not necessarily within the mandate of a committee to question the constitutionality of an act, but I would move that we write a letter to the Minister of Finance, advising that we have received this opinion, to ask him to refer the matter of constitutionality to the Minister of Justice.

Mr. Dorin: After we have passed the bill we'll be glad to do that. The Supreme Court ruled on this matter earlier this year, it seems to me.

Mr. Walker: As you said before in front of the groups, if you read all the submissions, you'll see this legal opinion approached it differently than Bill C-69. The key issue here is particularly in clause 4, as to what authority the federal government has outside the traditional transfer payments considered in Bill C-69, and as to whether or not the federal government can actually move against other pieces of legislation and financing to shore up the health.

Mr. Dorin: Well, I might suggest this. We have officials from the Department of Finance in the room here today. I would venture that before they put any proposals or acts of Parliament, they've probably considered the constitutional question and they—

Mr. Walker: By that definition, you wouldn't have any litigation in these areas, and obviously you do.

Mr. Dorin: Well, sure. I say they considered it. Obviously you can have litigation. Sometimes the government gets ruled against in these cases.

[Traduction]

Mme Oulton: Je pense que c'est quelque chose dont nous pourrions discuter longtemps. L'autre aspect qu'il faut considérer—que l'on soit législateur ou dans les services, ce n'est vraiment pas facile—c'est le profil des usagers des services. Nous avons affaire à une population vieillissante qui aura de plus en plus recours à ces services. Il y a donc l'aspect de la démographie et celui des besoins dont il faut tenir compte.

Mon inquiétude au sujet de la contribution additionnelle des provinces est la même que celle que j'ai au sujet du rôle que le gouvernement doit continuer de jouer dans le domaine de la santé. Il faut essayer de maintenir des normes nationales ainsi qu'un réseau national. Si le gouvernement fédéral ne fait plus de contributions pécuniaires aux provinces, comment alors préserver son rôle dans le domaine de la santé? Je pense que l'on pourra considérer tous les mécanismes que l'on voudra, pourvu que l'on consulte les intéressés et que l'on envisage une diversité d'options sur la façon de financer le réseau. L'Association des infirmières et infirmiers du Canada recommande de maintenir le rôle et les contributions pécuniaires du gouvernement fédéral afin d'assurer l'existence d'un réseau véritablement national.

Le vice-président (M. Couture): Je vous remercie infiniment de vos observations et de votre mémoire. Avant d'entreprendre l'étude article par article du projet de loi, y a-t-il des questions?

M. Walker: Plusieurs groupes ont soulevé la question de la constitutionnalité de la loi. Ils sont même allés jusqu'à nous fournir un avis juridique rédigé par un cabinet d'avocats, que nous pourrons joindre à notre compte rendu. Je comprends que le comité n'a pas le mandat de s'interroger sur la constitutionnalité d'une loi, mais je propose d'adresser une lettre au ministre des Finances pour l'informer que nous avons reçu cet avis juridique et lui demander de référer la question de la constitutionnalité du projet de loi au ministre de la Justice.

M. Dorin: Après que nous l'aurons adopté, nous le ferons volontiers. La Cour suprême a statué là-dessus plus tôt cette année, me semble-t-il.

M. Walker: Comme vous l'avez dit devant d'autres groupes, en lisant tous les mémoires qui ont été présentés, on constate que cet avis juridique aborde cette question sous un autre angle que le projet de loi C-69. La principale difficulté, ici, tient à l'article 4, au pouvoir que possède le gouvernement fédéral, outre celui que lui confèrent les paiements de transfert traditionnels prévus dans le projet de loi C-69, et à la question de savoir si le gouvernement fédéral peut, ou non, aller à l'encontre d'autres lois et d'autres arrangements de financement pour soutenir le programme de la santé.

M. Dorin: Il y a dans la salle des hauts fonctionnaires du ministère des Finances. Je suppose qu'avant de proposer quoi que ce soit, ou quelque loi que ce soit, ils ont probablement examiné la question de la constitutionnalité de ces propositions...

M. Walker: Si c'était le cas, il n'y aurait pas de contestation, mais, évidemment, il y en a, n'est-ce pas?

M. Dorin: Bien sûr. Je dis qu'ils ont examiné la question. Évidemment que la chose peut être contestée. Il arrive parfois que le gouvernement perde dans de telles causes.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Would it be possible to agree on the suggestion of Mr. Dorin that we start the clause-by-clause consideration of Bill C-20 and Bill C-32 by inviting the officials? After that, we could get some of their feedback on any other considerations we might have. Or do we try to finalize the debate right away?

**Mr.** Langdon: Mr. Chairman, certainly before clause-by-clause consideration, I have a motion I want to put before the committee.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We are already discussing a motion from Mr. Walker at this present time.

Mr. Walker: Mr. Chairman, I'd like to complete the discussion and have it brought to a vote now.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Are there any further comments on the motion Mr. Walker put on the table?

Mr. Langdon: Mr. Chairman, from our perspective it seems clear that we face very difficult questions in the health care delivery system in this country. Some of these questions are constitutional. There are cases in front of the courts at the moment, as I understand it, that challenge some of the provisions of Bill C-69, which represents—

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Some of them are still waiting for legal advice, so we are in a difficult situation.

• 1050

Mr. Langdon: I think it's fair to put this qualification in front of the committee, and certainly from my perspective, our party would support it. It's important that we proceed in this country on the basis of agreement and efforts and consensus and consultation, not on the basis of unilateral decisions, especially with respect to federal-provincial transfers, which have been considered so important to all provinces—to the poorer provinces particularly, perhaps in terms of their proportion of cost covered. Certainly in richer provinces, such as our own, Mr. Chairman, the problems of significant cutbacks in expected revenue are very serious. So I would support the motion that has been suggested.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): It's a very complicated sector that we're touching now. We had witnesses who told us they were seeking legal advice at this present time. Some others said, well, we have legal advice but we don't have it here; we'll send it to you. A witness mentioned that to you, Mr. Walker.

Mr. Dorin has mentioned that the Supreme Court has dealt with a problem at the beginning of the year that was quite similar.

May I make the following suggestion? I am quite sure that all the people responsible, the two ministers, Finance and Justice, have certainly dealt with that problem before. We can give them advice, as you were mentioning. But it's so complicated, and there were so many things that went in front of the court in terms of the Constitution revision a couple of years ago that I would rather leave it right there and maybe mention that some of the witnesses did advise us

[Translation]

Le vice-président (M. Couture): Pourrions-nous nous mettre d'accord sur la proposition de M. Dorin, qui voudrait que nous commencions l'étude article par article du projet de loi C-20 et du projet de loi C-32 en invitant les hauts fonctionnaires? Après cela, nous pourrons leur demander leur avis sur toutes les questions que nous aurons. Préférez-vous mettre un terme au débat dès maintenant?

M. Langdon: Monsieur le président, avant d'entreprendre l'étude article par article, j'ai une motion à proposer.

Le vice-président (M. Couture): Nous discutons déjà d'une motion qu'a présentée M. Walker.

M. Walker: Monsieur le président, je voudrais mettre un terme à la discussion et demander que l'on vote sur la motion.

Le vice-président (M. Couture): Y a-t-il d'autres observations sur la motion de M. Walker?

M. Langdon: Monsieur le président, il semble évident qu'il y a des questions très difficiles à régler au sujet de la prestation des services de santé dans notre pays. Certaines de ces questions sont d'ordre constitutionnel. Il y a des dispositions du projet de loi C-69 qui font actuellement l'objet de contestations devant les tribunaux, ce qui représente. . .

Le vice-président (M. Couture): Et il y a encore certaines questions sur lesquelles il n'y a pas encore eu d'avis juridique. La situation est donc difficile.

M. Langdon: Je pense que c'est une constatation qui est justifiée, et mon parti l'appuierait sûrement. Il est important de fonctionner sur une base d'accords et d'efforts, de consensus et de consultations, et non pas sur la base de décisions unilatérales, particulièrement en ce qui a trait aux transferts de fonds, qui ont toujours été si importants pour toutes les provinces—et notamment pour les provinces les plus pauvres, en raison, peut-être, de la proportion des frais que couvrent ces transferts. Évidemment, pour les provinces les plus riches, comme la nôtre, monsieur le président, les problèmes que représentent des coupures importantes dans les recettes prévues sont très graves. J'appuie donc la motion qui a été proposée.

Le vice-président (M. Couture): Nous touchons à un aspect très complexe maintenant. Il y a des témoins qui nous ont dit qu'ils attendaient un avis juridique à l'heure actuelle. D'autres nous ont dit en avoir obtenu un, mais qu'ils ne l'avaient pas apporté. Ils nous ont dit qu'ils nous en enverraient une copie. C'est ce que vous a dit un témoin, monsieur Walker, n'est-ce pas?

M. Dorin a mentionné que la Cour suprême s'est prononcée sur un problème qui ressemblait beaucoup à celui-là au début de l'année.

Me permettez-vous de proposer ceci? Je suis à peu près convaincu que tous les responsables, les deux ministres, celui des Finances et celui de la Justice, ont sûrement déjà eu à faire face à ce problème. Nous pouvons leur donner des conseils à ce sujet, comme vous l'avez dit. Mais la question est si complexe, et il y a eu tellement de choses qui ont été confiées aux tribunaux dans le contexte de la révision de la Constitution, il y a deux ans, que je préférerais m'en tenir à

about some possible problem. As for ourselves, we can continue our work and try to finish that.

Mr. Sobeski (Cambridge): Mr. Chairman, we do have the officials from the department here and maybe they could give us, when we head into clause by clause, some indication of whether or not this particular issue has been examined by Finance and by Justice. If it has, they can share that with us, because we are making the assumption here that it hasn't taken place. We have the officials here, so they could indicate to us whether or not the problem has been presented to them and what opinion they have received.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Would a suggestion like that be acceptable, Mr. Walker?

Mr. Langdon: Mr. Chairman, I would like to ask a clarifying question.

Usually with the process of clause-by-clause consideration, we've had a round of some questioning of the officals before we've actually gotten into clause-by-clause consideration. Maybe we could simply permit this motion to be in front of us on the table and have the officials come and testify.

Mr. Sobeski: Agreed.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): This is the way we would like to proceed. We are going to ask them to make an opening statement, if they have one, and then we can move into clause by clause.

We are going to keep them at the table until the end of the revision of the clause by clause. Then we'll have permission to ask them any questions.

**Mr. Langdon:** Okay. That doesn't quite clarify what I'm asking. Can we have some sort of interchange with the officials?

I think there are a number of questions that some of us have to ask that are not necessarily clause-by-clause-related questions, but questions about how we proceed.

• 1055

**Mr. Dorin:** As long as it is not filibustering, I don't have any objection.

Mr. Langdon: Before we move into the actual clause-byclause study, I certainly would like the chance to be able—on my present thinking, and that may change, listening to the officials—to put a motion.

Mr. Walker has a motion on the table at the moment. He may decide to withdraw that after the officials have an opening round of questioning, but if not, I would hope that we do that before we actually get to clause-by-clause study.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): That is the advice the clerk gave me. We have to get rid of the other motion first, and then we'll proceed as suggested. I don't want a firm period of questions before going to clause-by-clause study. But in the clause-by-clause study, any related question will definitely be allowed. When I am talking about related, we can open up the door a little bit to make sure that all the members are getting answers to all their questions.

# [Traduction]

cela et mentionner, peut-être, que certains témoins nous ont avertis qu'il pourrait y avoir un certain problème. Et nous pourrions poursuivre notre travail et tenter d'en finir avec ce projet de loi.

M. Sobeski (Cambridge): Monsieur le président, il y a des hauts fonctionnaires du ministère dans la salle, et lorsque nous entreprendrons l'étude article par article des projets de loi, ils pourront nous dire si le ministère des Finances et le ministère de la Justice ont examiné cette question particulière. Si c'est le cas, ils pourront nous parler des résultats de cet examen, parce que nous supposons que cette question n'a pas fait l'objet d'un examen. Ils pourront nous dire si le problème leur a été présenté et quel avis ils ont reçu.

Le vice-président (M. Couture): Une telle proposition vous paraît-elle acceptable, monsieur Walker?

M. Langdon: Monsieur le président, j'ai besoin d'une précision.

Habituellement, avant d'entreprendre l'étude article par article d'un projet de loi, nous interrogeons les hauts fonctionnaires. Nous pourrions peut-être laisser cette motion de côté et demander aux hauts fonctionnaires de venir témoigner.

#### M. Sobeski: D'accord.

Le vice-président (M. Couture): C'est donc ainsi que nous voulons procéder. Nous allons leur demander de nous faire une déclaration préliminaire, s'ils en ont une, et nous passerons ensuite à l'étude article par article.

Nous allons les garder avec nous jusqu'à la fin de l'étude article par article. Puis nous pourrons leur poser des questions.

M. Langdon: D'accord. Cela ne répond pas vraiment à ma question. Pouvons-nous échanger avec les hauts fonctionnaires?

Je pense que certains d'entre nous ont des questions à poser qui n'ont pas forcément à voir avec l'étude article par article, mais plutôt des questions au sujet de la façon de procéder.

- M. Dorin: Pourvu que cela ne tourne pas en opposition systématique, je n'ai aucune objection.
- M. Langdon: Avant d'entreprendre l'étude article par article proprement dite, je voudrais pouvoir proposer une motion—qui pourra changer selon ce que nous auront dit les hauts fonctionnaires.
- M. Walker a présenté une motion. Il voudra peut-être la retirer après que les hauts fonctionnaires auront répondu aux questions que nous leur aurons posées, mais dans le cas contraire, je voudrais que nous fassions cela avant d'entreprendre l'étude article par article.

Le vice-président (M. Couture): Voici ce que me dit notre greffière. Nous devons d'abord régler le cas de l'autre motion, et nous procéderons ensuite comme vous le proposez. Je ne veux pas de période de questions officielle avant l'étude article par article, mais au cours de l'étude, toute question connexe sera permise. En disant «question connexe», nous pouvons donner un peu de latitude pour nous assurer que tous les membres du comité obtiennent des réponses à toutes leurs questions.

Before going to that, we have to ask you, Mr. Walker, if you would accept to withdraw your motion or if we have to finish the debate on it.

Mr. Walker: Procedurally, if I withdraw my motion now, does that mean it is gone? After clause-by-clause study, can it be reintroduced or not? I just want to check on this, because I know we are having a procedural problem about how to deal with the officials and I want to clarify this.

Mr. Dorin: We will allow you to put your motion eventually.

Mr. Walker: Okay.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): All right? Does that satisfy you?

Mr. Walker: Yes.

Motion withdrawn

Mr. Langdon: "Eventually" is before we go to clause-by-clause study.

Mr. Dorin: That's fine. Let's hear from the officials and then we will put whatever motion people want to put.

Mr. Walker: Okay, good.

Mr. Langdon: Fine.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I will invite the officials to come to the table. We have Mr. Douglas Adlard, Linda Campbell, William Murphy, Guillaume Bissonnette, and maybe somebody else who I might not know. In the meantime, in the consideration of clause by clause, we are here for an act that is related directly to the budget implementation of 1991 and it is called the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act.

I would ask the officials, if there is any opening statement, to make it.

Mr. Mark L. Jewett (Assistant Deputy Minister and Counsel to the Department of Finance): Thank you, Mr. Chairman. We do not have a formal opening statement as such, but we are obviously open to the committee's questions. Perhaps I will just say a few opening words, although I have no formal opening statement.

I would like to introduce Linda Campbell, from the Social Policy Branch; Guillaume Bissonnette, also from the Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch; and Mr. Bill Murphy, also from the same branch. There is also a person out of the room at the moment, Mr. Adlard, who is a legal adviser in the department.

These two bills, Mr. Chairman, as you know, Bill C-20 and Bill C-32 that are before you, are in separate form only because of the timing of the bill. Bill C-32 flows from...they are amendments to the Canada Assistance Plan. Because of the matter that was before the Supreme Court and which was decided only in August of this year, it was not possible to present amendments to the Canada Assistance Plan until the court had ruled. That is the only reason they are in two bills; otherwise, it would be one bill.

[Translation]

Avant toute chose, monsieur Walker, nous devons vous demander si vous acceptez de retirer votre motion ou si nous devons achever le débat sur votre motion.

- M. Walker: Selon le Règlement, si je retire ma motion maintenant, dois-je en faire mon deuil? Après l'étude article par article, pourrais-je la présenter de nouveau ou non? Je veux m'en assurer, parce que nous ne savons pas trop comment procéder avec les hauts fonctionnaires, et je veux clarifier cela.
- M. Dorin: Nous allons vous permettre de présenter de nouveau votre motion.

M. Walker: D'accord.

Le vice-président (M. Couture): Cela vous convient-il?

M. Walker: Oui.

La motion est retirée

- M. Langdon: Ce sera avant d'entreprendre l'étude article par article.
- M. Dorin: Très bien. Écoutons les hauts fonctionnaires, et nous admettrons ensuite toutes les motions que l'on voudra.

M. Walker: D'accord.

M. Langdon: Très bien.

Le vice-président (M. Couture): J'invite les hauts fonctionnaires à prendre place à la table. Il s'agit de M. Douglas Adlard, de M<sup>me</sup> Linda Campbell, de M. William Murphy, de M. Guillaume Bissonnette, et de quelqu'un d'autre que je ne connais peut-être pas. Entre temps, je préciserai que nous examinons une loi qui porte directement sur l'exécution du budget de 1991 et qui s'intitule: Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé.

Si les hauts fonctionnaires ont une déclaration préliminaire à nous faire, nous les écoutons.

M. Mark L. Jewett (sous-ministre adjoint et conseiller juridique, ministère des Finances): Merci, monsieur le président. Nous n'avons pas de déclaration préliminaire proprement dite à faire, mais nous répondrons évidemment à toutes les questions que voudront nous poser les membres du comité. Même si je n'ai pas de déclaration préliminaire en bonne et due forme, je dirai quand même quelques mots d'ouverture.

Je vous présente, M<sup>me</sup> Linda Campbell, de la Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale, M. Guillaume Bissonnette, aussi de la Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale, et M. Bill Murphy, qui appartient aussi à la même direction. Il y a aussi M. Adlard, qui est sorti pour quelques instants, qui est conseiller juridique auprès du ministère.

Ces deux projets de loi, monsieur le président, comme vous le savez, le projet de loi C-20 et le projet de loi C-32, sont distincts uniquement pour une raison de synchronisation. Le projet de loi C-32 apporte des modifications au Régime d'assistance publique du Canada. En raison du jugement de la Cour suprême, qui n'a été rendu qu'en août dernier, on ne pouvait pas présenter les modifications que l'on entendait apporter au Régime d'assistance publique du Canada avant que la cour ne se soit prononcée. C'est ce qui explique qu'il y ait deux projets de loi; autrement, il n'y en aurait eu qu'un.

The purpose of the bills, as members obviously know, is to implement the fiscal measures arising out of the 1991 budget. With that, I think we would be open for questions.

• 1100

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We can go with perhaps a couple of questions. Then we'll start clause by clause and feed all the questions going through it.

**Mr.** Walker: Let me just have a general question. We agreed to have a little bit of a discussion first.

I'm not sure if you've seen the testimony and the opinion, but you've heard the discussion that some of the groups have presented to us about the constitutionality of the legislation. What sort of light can you bring to this committee as to the position of the department?

You obviously think it's constitutional or you wouldn't have presented it to us. But beyond that, what precedents are you working from? I know we're not going clause by clause, but most of the references are to clause 4 of this.

Mr. Jewett: Mr. Chairman, in response to that, we haven't seen any of the material to which the hon. member referred, although I believe in a newspaper article some time ago a question was raised about the possible argument based on this. The matter was referred to the Department of Justice and an opinion obtained. The advice was that the measure was *intra vires*. It was constitutional.

We hadn't anticipated this question being raised here. We now are trying to contact one of the people in the Department of Justice who would be expert in the matter. We hope he can be here in a few minutes.

So I can't really go into detail on the point right now except to say that the matter was considered at an earlier point and an opinion obtained. If there is a legal opinion from some person, some group or law firm, we would be happy to look at that.

Mr. Walker: I'll leave that matter until the official comes. The other question concerns one of the last briefs we had, from the Canadian Nurses Association. Some figures in it were prepared by a Thompson, on behalf of one of the interest groups, regarding the levels of transfers and the effect of these budgetary items on transfers.

Did you have a chance to look at those documents while you were listening? I just want to know whether or not you thought the figures were appropriate.

Mr. Guillaume Bissonnette (Director, Federal-Provincial Relations Division, Department of Finance): I am not sure we have the piece in question. I presume this would have been constructed by going back to previous budgets and adding up all the successive amounts.

[Traduction]

Comme les membres du comité le savent déjà, évidemment, les projets de loi ont pour but de mettre en oeuvre les mesures fiscales qui sont prévues dans le budget de 1991. Cela dit, nous répondrons à vos questions.

Le vice-président (M. Couture): Nous allons donc vous poser quelques questions. Nous allons ensuite commencer l'étude article par article, pendant laquelle nous vous poserons d'autres questions.

M. Walker: Permettez-moi de vous poser une question d'ordre général. Nous nous sommes entendus pour discuter un peu du problème avant l'étude article par article.

Je ne sais pas si vous avez lu les témoignages et l'opinion juridique dont on nous a parlé, mais vous avez entendu la discussion que nous avons eue avec certains groupes au sujet de la constitutionnalité de ces projets de loi. Quelle est la position du ministère à ce sujet?

Vous êtes évidemment convaincus de la constitutionnalité de ces projets de loi, sans quoi vous ne nous les auriez pas présentés. Mais, au-delà, sur quels précédents vous appuyez-vous? Je sais que nous n'avons pas encore entrepris l'étude article par article des projets de loi, mais la plupart des reproches sont à l'endroit de l'article 4.

M. Jewett: Monsieur le président, nous n'avons vu aucun des documents auxquels l'honorable député fait allusion, bien que l'on ait dit, il y a quelque temps, dans un article de journal, que la constitutionnalité de cet article pourrait être contestée. Nous avons demandé l'avis du ministère de la Justice, qui nous a répondu que la mesure était *intra vires*. Sa constitutionnalité est assurée.

Nous n'avions pas prévu que cette question serait soulevée ici aujourd'hui. Nous tentons actuellement de rejoindre un expert en la matière du ministère de la Justice. Nous espérons qu'il sera ici dans quelques minutes.

Je ne peux donc pas vraiment entrer dans les détails pour l'instant, si ce n'est pour dire que l'on a considéré la question il y a quelque temps, et que l'on a obtenu un avis en la matière. S'il y a un avis juridique qui a été donné par une personne, un groupe ou un cabinet juridique quelconque, nous l'examinerons volontiers.

M. Walker: Je reviendrai sur la question lorsque votre expert sera là. Mon autre question m'est inspirée de l'un des derniers mémoires que nous avons entendus, celui de l'Association des infirmières et infirmiers du Canada. Il y a certains chiffres, dans ce mémoire, qui ont été établis par M. Thomson, à l'intention de l'un des groupes d'intérêts, au sujet des niveaux de transfert et des conséquences qu'auront ces mesures budgétaires sur les transferts.

Avez-vous pu examiner un peu ces documents pendant que vous écoutiez? Je veux seulement savoir si vous pensez que ces chiffres sont exacts.

M. Guillaume Bissonnette (directeur, Division des relations fédérales-provinciales, ministère des Finances): Je ne sais pas si nous avons le document en question. Je suppose qu'il a établi ces chiffres en partant de budgets antérieurs, et en additionnant tous les montants successifs.

I guess the issue that arises there concerns the benchmark to measure changes against, and how far back one goes in history. Of course, the further back one goes, one gets into an era where growth rates were quite different, productivity growth was quite different, and the fiscal positions of governments were quite different.

So it becomes a matter of what benchmark one chooses to measure changes against and how far back one goes. I haven't seen this, so I can't pass judgment on the spot.

Mr. Walker: They used a benchmark of 1986–87 and started out with \$316 million. They ended up with a total, for after the 1995–96 year, of accumulated change in financing levels of \$42 billion. Just as a reference point, I think it would be very helpful if the department would confirm with us that these are the figures they also are working from.

Mr. Bissonnette: We would need to take a look at this.

Mr. Walker: That's fine

The Vice-Chairman (Mr. Couture): So on the order of consideration, we're going to go to clause by clause right away.

Mr. Langdon: Questions, Mr. Chairman. . .

The Vice-Chairman (Mr. Couture): As I said before, you are going to have plenty of time after each clause to ask all the questions you want.

Mr. Langdon: Mr. Chairman, on a point of order, you can't unilaterally tell us at one stage that we're going to have some questions with respect to the bill in general and then say, bang, we're going to go to clause-by-clause consideration.

• 1105

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Mr. Langdon, we had one motion on the table, the motion of Mr. Walker. Now, Mr. Walker said he was satisfied with what was said here, and an expert from the Department of Justice is coming down and we will have the chance to requestion the person to get it through. It is exactly as if the motion has been withdrawn. We are going to question the experts, and from there we will see exactly which way to go. All right?

Mr. Langdon: So for practical purposes at this stage the motion is withdrawn?

The Vice-Chairman (Mr. Couture): The motion is withdrawn, but he is allowed to put one at any time.

Mr. Langdon: In that case, I have a motion, Mr. Chairman, that I'd like to make. I move that we not proceed to clause-by-clause consideration, but instead report to the House that this committee believes we should not proceed with Bill C-20 and Bill C-32 until full study of changes in federal-provincial transfers and of ways to improve Canadian methods of health care delivery has taken place.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Are there any comments on that motion?

#### [Translation]

Je suppose que la question qui se pose à cet égard tient au point de référence à partir duquel on mesure le changement qu'il y a eu, et au moment où l'on remonte dans l'histoire. Évidemment, plus on part de loin, plus on a affaire à des taux de croissance qui étaient très différents, tout autant que l'augmentation de la productivité et la position fiscale des gouvernements.

Tout dépend donc de l'étalon que l'on retient pour mesurer les changements et de l'année à laquelle on remonte. N'ayant pas vu ce document, je ne peux pas me prononcer.

M. Walker: Il est parti de 1986–1987 et a commencé avec 316 millions de dollars. En extrapolant, après l'exercice de 1995–1996, il est arrivé à un changement cumulatif du financement de l'ordre de 42 milliards de dollars. Je pense qu'il serait très utile que le ministère nous confirme que ce sont bien là les chiffres qu'il utilise lui aussi.

M. Bissonnette: Il faudrait examiner ce document.

M. Walker: Très bien.

Le vice-président (M. Couture): Tel que convenu, nous allons maintenant entreprendre l'étude article par article du projet de loi.

M. Langdon: J'ai des questions à poser, monsieur le président...

Le vice-président (M. Couture): Comme je l'ai dit tout à l'heure, vous aurez tout le temps voulu après chaque article pour poser toutes les questions que vous voulez.

M. Langdon: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Vous ne pouvez pas décider, comme cela, de façon unilatérale, que nous allons pouvoir poser quelques questions au sujet du projet de loi, en général, et ensuite, tout à coup, que nous passons à l'étude article par article du projet de loi.

Le vice-président (M. Couture): Monsieur Langdon, nous avions une motion qui avait été présentée par M. Walker. Maintenant, M. Walker dit qu'il est satisfait de ce qu'il a entendu, et un expert du ministère de la Justice doit venir tout à l'heure; nous aurons donc l'occasion de lui poser des questions. C'est exactement comme si la motion avait été retirée. Nous allons interroger les experts, et nous saurons ensuite précisément comment procéder. D'accord?

M. Langdon: À toutes fins pratiques, à ce moment-ci, la motion est donc retirée?

Le vice-président (M. Couture): Oui, elle est retirée, mais M. Walker pourra présenter une motion quand il le voudra.

M. Langdon: Dans ce cas, j'ai une motion à présenter, monsieur le président. Je propose de ne pas procéder à l'étude article par article des projets de loi, mais plutôt de dire à la Chambre que le présent comité est d'avis qu'il ne faudrait pas adopter les projets de loi C-20 et C-32 tant que l'on aura pas effectué une étude complète des modifications que l'on entend apporter aux transferts du gouvernement fédéral à l'intention des provinces et sur les moyens d'améliorer les méthodes de prestation des services de santé au Canada.

Le vice-président (M. Couture): Y a-t-il des commentaires

Mr. Langdon: Yes, I'd like to make some comments on it, Mr. Chairman.

Perhaps I could start out by referring to the remarkable unanimity of briefs that we've heard from, I have to say, a very wide group of organizations, not organizations I would have expected to share as much agreement as they did. We heard certainly from groups one would expect to feel very aggrieved about the attack that was taking place in this set of bills. We also heard, though, from groups that I think we would all accept as responsible judges of what's taking place in the health care system in this country, what's taking place in the post–secondary educational system in this country—groups such as the Canadian Medical Association. Its was a very powerful presentation.

In its presentation, CMA suggested that it's simply not possible to proceed sensibly with this kind of massive change in the financial base for the health care system without having some sense of what's happening with respect to federal-provincial transfers in the future. I think that's an awfully good point.

We had similar points that were made yesterday, again by groups speaking from a very well-informed position. The group from the Co-operative Association, for instance, brought before us information that the community health clinic system in the province of Saskatchewan saves from 15% to 18% per year on the people whom they service as compared with the normal system of health care delivery within the province of Saskatchewan and within other provinces in this country.

• 1110

The group was saying we agree with you about the question of cost and the need to do something about the escalating costs in the health care system. That group said the way to do this is to look seriously at different ways of delivering health care, not establishing some kind of monolithic system of delivery through community health clinics, but putting much more emphasis on this being an option across the country.

**Mr. Dorin:** Maybe you could run for MPP where the jurisdiction is.

Mr. Langdon: As these people suggested yesterday and as brief after brief suggested, you can't slash the amount of anticipated revenue in the system and expect there to be the potential to make change in the system at the same time. A change to take place requires some degree of flexibility to be left. To put it bluntly, if people are so busy bailing out the boat, there's going to be no possibility of changing direction. There's going to be no possibility of shifting sails and trying to do something to make the health care delivery system more efficient, more responsive and sensitive to people.

I think this committee really could do a profound service to the future of medicare in this country if we reported back to the House of Commons that, in our view, there has to be a commitment to full study of two issues from the government. [Traduction]

M. Langdon: Oui, j'ai quelques observations à formuler, monsieur le président.

Je devrais peut-être commencer en faisant état de la remarquable unanimité qui se dégage des mémoires que nous avons entendus d'un très large éventail de groupes, dois-je dire, d'organismes de la part desquels une telle chose me surprend. Nous avons entendu des groupes qui auraient dû être peinés par l'attaque très directe que représentent ces deux projets de loi. Nous avons aussi entendu des groupes que nous reconnaîtrions tous comme des juges responsables de la situation dans le réseau de santé du Canada, de la situation dans le système d'éducation postsecondaire—des groupes comme l'Association médicale canadienne. Son exposé était très fort.

Au cours de leur exposé, les représentants de l'AMC ont dit que l'on ne peut tout simplement pas effectuer un changement aussi considérable dans le financement du réseau de la santé sans savoir au préalable ce qu'il adviendra des transferts du gouvernement fédéral destinés aux provinces. Je pense que c'est un très bon argument.

Nous avons encore eu des groupes très bien informés, hier, qui ont aussi fait valoir des points de vue analogues. Les représentants de la Co-operative Association, par exemple, nous ont dit que les services de santé communautaires, en Saskatchewan, permettent aux gens qu'ils desservent d'économiser de 15 à 18 p. 100 pour les services qu'ils reçoivent, comparativement au prix des mêmes services qui leur sont fournis par le réseau de la Saskatchewan et de certaines autres provinces.

Le groupe nous fait savoir qu'il était d'accord avec nous à propos des coûts et de la nécessité de faire quelque chose au sujet de leur escalade dans le régime de la santé. Ce groupe a ajouté qu'il faudrait envisager différentes façons d'offrir les services, et ne pas se contenter d'établir une sorte de système monolithique au moyen des cliniques communautaires, mais plutôt d'insister bien davantage pour que ce soit une option possible dans l'ensemble du pays.

M. Dorin: Vous pourriez peut-être vous présenter aux élections provinciales dans cette région-là.

M. Langdon: Comme ces témoins l'ont dit hier, et comme cela était répété dans chacun des mémoires, on ne peut pas amputer les recettes prévues dans le système et compter pouvoir apporter des changements en même temps. Pour modifier le système, il faut une certaine latitude. Si les matelots sont tellement occupés à sauver le navire, ils ne pourront jamais changer de cap. On ne parviendra jamais à mettre les voiles et à tenter de rendre la prestation des services plus efficace et mieux ajustée au besoin.

Je pense que le présent comité pourrait vraiment rendre un grand service à l'assurance-santé dans notre pays si nous disions à la Chambre des communes qu'il doit y avoir au préalable un engagement de la part du gouvernement à effectuer une étude complète de deux questions particulières.

First, they have to look at the question of how federal-provincial transfers are going to be reorganized, the degree of commitment built into the system so that the provinces can count on the future instead of being faced with having deficits inflicted completely arbitrarily on them by the federal government.

The second issue to be looked at is the whole question of the delivery of health care services in this country. As far as I'm concerned, I don't think you can stop the clock. I don't think you can say that we as a committee are not prepared ever to proceed with Bill C-20 and Bill C-32. I think we would really make a profound contribution to the people of this country, to the survival of the medicare system in this country, and also to the survival of the post-secondary education system in this country if we sent a message back to the House of Commons that said to give us a commitment that there will be a full-scale study of these two key questions before proceeding with clause-by-clause consideration.

The other thing we have to face as a committee—and I've not put it in my motion—is the fact that we adopted unanimously a report with respect to spending controls. This report makes it very clear that spending controls should be subject to suspension in a period of recession. Yet we have the government coming in, in February 1991, when, everybody has now agreed, we were in the depths of the recession—there may be disagreement about how fully we've managed to get out of it, but we certainly were in the depths of that recession—and not only cutting back the amount of money that was being transferred to provinces under the Canada Assistance Plan, but doing so in such a way that those very provinces that were experiencing the brunt of the recession were getting hammered hardest in terms of the cut-backs in the Canada Assistance Plan support.

• 1115

I've been around this place for some time and I have never seen anything as grossly irresponsible and inhuman as that particular step. To say to the Province of Ontario, which was facing massive increases in welfare costs because of the Canada–United States Free Trade Agreement, because of the GST being brought into effect, and because of the recession, which was part of that whole package, that, despite this massive increase in welfare costs, you will be required to continue to carry the full burden of Canada Assistance Program increases over 5%. That was simply something I could not believe even this government had the stupidity to do. To add insult to injury and criticize the Ontario government for having a high deficit, as a consequence, seemed to me to be the height or irrationality.

So I think we have in front of us, as a committee, a real potential to send a message back to the House of Commons that we can't proceed with these particular bills because these bills, as they stand at the moment, do not address the fundamental issues that are in front of us, of how to reform the health care delivery system and of what's happening to the federal-provincial transfer system in this country.

[Translation]

Premièrement, il faut examiner la façon dont les transferts seront réorganisés et le degré d'engagement intrinsèque au système, de manière à ce que les provinces puissent compter sur les recettes à venir plutôt que de devoir faire face à des déficits qui leur sont imposés d'une manière tout à fait arbitraire par le gouvernement fédéral.

Le deuxième aspect à examiner est la prestation des services de santé au Canada. Je ne pense pas que vous puissiez arrêter le temps. Je ne pense pas que vous puissiez dire que le comité ne voudra jamais entériner les projets de loi C-20 et C-32. Je pense que nous contribuerions énormément au bien-être de la population canadienne, à la survie du régime d'assurance-santé, et aussi à la survie du système d'éducation postsecondaire au Canada, si nous demandions à la Chambre des communes de nous donner l'engagement qu'il y aura une étude complète qui sera effectuée sur ces deux questions très importantes avant l'étude article par article des projets de loi.

L'autre contrainte à laquelle nous devons faire face, en tant que comité-et je l'ai passée sous silence dans ma motion-c'est le fait que nous avons adopté à l'unanimité un rapport au sujet du contrôle des dépenses. Dans ce rapport, nous établissons bien clairement que le contrôle des dépenses devrait pouvoir être suspendu en période de récession. Et pourtant, en février 1991, tout le monde s'entend là-dessus, alors que nous étions au plus profond de la récession-il y a peut-être des divergences de vues quant à savoir dans quelle mesure nous avons réussi à en sortir, mais nous étions certainement au plus profond de cette récession-le gouvernement arrive et non seulement diminue les sommes transférées aux provinces dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada, mais en plus, procède de telle façon que les provinces les plus touchées par ces coupures de l'aide au Régime d'asistance publique du Canada vont être celles qui souffrent le plus de la récession.

Cela fait déjà un certain temps que je suis ici et je n'ai jamais rien vu d'aussi irresponsable et d'aussi inhumain que cette décision-là. Dire à la province d'Ontario, aux prises avec une augmentation massive des coûts d'assistance sociale à la suite de l'Accord de libre-échange avec les Etats-Unis, que, à la suite de l'entrée en vigueur de la TPS et à cause de la récession, qui faisait partie du tout, en dépit de cette augmentation massive du coût de l'aide sociale, elle devrait continuer à assumer la totalité des augmentations du Régime d'assistance publique du Canada au-delà de cinq p. 100. Je n'arrivais pas à croire que même ce gouvernement puisse être assez stupide pour aller dire une chose pareille. Et comme si ce n'était pas assez, on a ensuite critiqué le gouvernement ontarien en lui reprochant d'avoir un déficit trop élevé, ce qui m'a semblé être le summum de l'irrationnel.

Notre comité a donc ici une excellente occasion d'envoyer un message à la Chambre des communes, disant que nous ne pouvons pas poursuivre l'étude de ces projets de loi-là parce que, sous leur forme actuelle, ils ne règlent pas les questions fondamentales qui se posent, c'est-à-dire la réforme du système de soins de santé et le problème des transferts entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Mr. Sobeski: I'll just comment quickly. First of all, when the budget came down in February of 1991, it was putting the provinces on notice as to something that was not coming into play until 1992–93, to give them time to prepare. But I also recall that when there were hearings on Bill C-20 earlier, which was also sparsely attended by members of the finance committee, witnesses did come in who were tremendously concerned about the fact that after the federal government put the money into the kitty it was then being spent by provinces on items unrelated to health care. We had many witnesses give examples of money being spent on roads.

So that situation raises the particular question that in partnership, when you're putting money in for a dedicated purpose and the end user is using that money for other functions, it seems difficult to sit over here and say that the federal government is to blame.

Mr. Langdon: Pat, if I can just interject, so that it's a useful dialogue, that does suggest that we do have to look at the way in which our federal-provincial transfers are taking place. I agree with you.

Mr. Sobeski: But that problem has been in existence and didn't just start with Bill C-20.

• 1120

The other point is, certainly in the province of Ontario, whose funding, as Mr. Langdon has said, has been cut back, we have seen a budget of \$9.7 billion, which is probably 25 times the reduction in funding that Ontario has lost; it might be around 20 times that.

Mr. Langdon: That is simply not true.

Mr. Sobeski: When you look at the numbers, it's about 20 times that. I guess the other thing is that recently—

Mr. Langdon: It is \$3.5 billion.

Mr. Sobeski: No.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Mr. Langdon, let Mr. Sobeski finish first.

Mr. Sobeski: Not according to the numbers we have, the numbers I've seen. I am talking over a single year. You might be talking over the five-year breadth and I am talking over a single year.

Mr. Langdon: In terms of this year.

Mr. Sobeski: No, it is not \$3.5 billion.

**Mr. Langdon:** Three and a half billion dollars is the figure that was given by Treasury Board.

Mr. Sobeski: I guess the final point is that even the health minister in the province of Ontario recently came out and talked about concerns about overspending within hospitals and indeed threw out a number of \$2 billion, \$3 billion, even as high as \$5 billion, where there was duplication of services, etc..

There will always be ongoing discussions, as there should be, but for the government to step back and say... That is putting all the onus on the federal government, and it's not true, it's a partnership. We have constitutional discussions [Traduction]

M. Sobeski: Je voudrais faire un petit commentaire. Tout d'abord, lorsque le Budget a été annoncé en février 1991, on a averti les provinces d'une mesure qui n'entrerait en vigueur qu'en 1992–1993, pour leur donner le temps de se préparer. Mais je me souviens également que lors des audiences sur le projet de loi C-20 auparavant, auxquelles les membres du comité des finances n'étaient pas non plus très assidus, plusieurs témoins étaient vivement préoccupés par le fait que l'argent mis dans la tirelire par le gouvernement fédéral allait être dépensé par les provinces à d'autres choses que les soins de santé. De nombreux témoins nous ont cité l'exemple de cas où l'argent était utilisé pour les routes.

Que faut-il faire dans ces circonstances? Si l'on travaille en collaboration, quand on réserve certains fonds pour des activités définies et que l'usager final les utilise à d'autres fins, il semble difficile de considérer que c'est la faute du gouvernement.

M. Langdon: Pat, si je puis vous interrompre, pour que ce dialogue soit utile, cela montre bien que nous devons nous pencher sur la question des transferts au fédéral et aux provinces. Je suis d'accord avec vous.

M. Sobeski: Mais ce problème existe depuis longtemps et n'a pas commencé avec le projet de loi C-20.

Par ailleurs, en Ontario, province dont le financement a été réduit, comme l'a dit M. Langdon, nous avons vu un budget de 9,7 milliards, ce qui représente à peu près 25 fois la réduction infligée à l'Ontario; c'est peut-être 20 fois cela.

M. Langdon: Ce n'est absolument pas vrai.

M. Sobeski: Si l'on regarde les chiffres, c'est environ 20 fois cela. De plus, récemment. . .

M. Langdon: C'est 3,5 milliards de dollars.

M. Sobeski: Non.

Le vice-président (M. Couture): Monsieur Langdon, laissez d'abord M. Sobeski finir.

M. Sobeski: Pas d'après les chiffres que nous avons, d'après les chiffres que j'ai vus. Je parle d'une seule année. Vous prenez peut-être les chiffres pour cinq ans et je parle d'une seule année.

M. Langdon: En chiffres de cette année.

M. Sobeski: Le chiffre donné par le Conseil du Trésor est de trois milliards et demi.

**M.** Langdon: Trois milliards et demi est le chiffre donné par le Conseil du Trésor.

M. Sobeski: Enfin, même le ministre de la Santé de l'Ontario est venu parler récemment des problèmes de dépenses excessives dans les hôpitaux et a cité le chiffre de deux milliards, trois milliards, et même cinq milliards, en parlant de chevauchement de services, etc..

Il y aura toujours des discussions, c'est normal, mais le gouvernement ne peut pas s'arrêter et dire... C'est rejeter le blâme sur le gouvernement fédéral, et ce n'est pas vrai, c'est un partenariat. Nous avons actuellement des discussions

taking place now. Who knows where they will go? I cannot support what you are saying about delaying this, because I just can't accept the fact that it is our responsibility. It is a shared responsibility.

By doing this, I think it brings down some accountability. As a result, we see the other partners in this looking at ways to improve the system and see that we get a better bang for the dollars. I don't see the suggestion that throwing money at it is going to improve it. It brings back the reality.

Mr. Walker: I would like to speak in favour of the motion. I do not think it is a question, as the last member said, of our thinking we have to go ahead with this, that we can't throw money at the problem.

I don't think any group that has come in has in any way, shape or form, said to throw money at it. What they have said is that they recognize this is the end of the financing we had before. What you in turn have to realize is the desperate situation we are in now.

We are willing to get our act together, but we can't stand having a stick over us all the time; it's hurting too much. As the Nurses Association said at the end, we are not asking for a dream world. We are not asking to go back to the base before. What we are simply asking to do is to begin to maintain the system at the present base level.

The government has yet to respond, I believe, to the health report put out by the health and welfare committee last June. Right now, as we meet, the subcommittee on poverty is meeting. Last night we heard Professor Moscovich speak and explain in great detail the impact of changes in CAP, as it affects the Ontario welfare system, which Mr. Langdon has explored at some length.

For all these reasons we have people seeking to reform the system, people who are making very good suggestions. At the same time, the Minister of Finance introduces the most draconian approach to this problem that we can possibly imagine.

Instead of finding a solution, you are creating more problems. People throughout this country, one city after another, this spring are going to be in desperate situations. Provincial governments, which are having an increasingly difficult time, are being forced to respond on their heels.

I think if this committee showed some leadership and said this is not the approach to be taken, that we have a wonderful opportunity here to reorganize the financing of these programs with a consensus, we will all be a lot better off. For those reasons, Mr. Chairman, I support the motion.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Are there any other comments? We will then proceed to put the question.

• 1125

Mr. Langdon: I would like to ask for a recorded vote on this.

[Translation]

constitutionnelles. Qui sait à quoi elles aboutiront? Je ne peux pas accepter ce que vous venez de dire sur le fait qu'il faudrait reporter cela, parce que je n'admets pas que ce soit notre responsabilité. C'est une responsabilité partagée.

En procédant ainsi, il y a une certaine part de responsabilité. Du coup, nous voyons les autres parties prenantes chercher à améliorer le système et à tirer le meilleur parti possible des sommes dépensées. Je ne suis pas d'accord, et le fait d'ajouter de l'argent n'arrangera rien. Il faut revenir à la réalité.

M. Walker: Je voudrais dire quelques mots en faveur de la motion. Comme le dernier député vient de le dire, ce n'est pas parce que nous pensons qu'il faut adopter cela, que l'on ne peut pas gaspiller d'argent à ce problème-là.

Je crois qu'aucun des groupes qui s'est présenté n'a proposé ou suggéré le moins du monde de dépenser encore plus d'argent pour essayer de régler le problème. Ils ont dit qu'ils se rendaient compte que nous étions arrivés à la fin du régime de financement qui existait auparavant. Mais à votre tour, vous devez vous rendre compte que nous sommes maintenant dans une situation désespérée.

Nous sommes disposés à remettre de l'ordre chez nous mais nous ne pouvons pas supporter d'avoir en permanence un gourdin au-dessus de nos têtes; cela fait trop de mal. Comme l'Association des infirmières l'a dit à la fin, nous ne demandons pas un monde utopique. Nous ne demandons pas à revenir à la base d'avant. Nous voulons simplement que l'on essaie de maintenir le niveau de base actuel du système.

Le gouvernement n'a toujours pas répondu, je crois, au rapport sur la santé présenté par le comité de la santé et du bien-être en juin dernier. En ce moment-même, le sous-comité sur la pauvreté se réunit. Hier soir, nous avons entendu le professeur Moscovich expliquer en détail les répercussions des changements intervenus dans le RAPC, notamment sur le système ontarien d'aide sociale, dont M. Langdon a parlé assez longuement.

Étant donné cette situation, de nombreuses personnes cherchent à réformer le système, et elles font d'excellentes suggestions. Au même moment, le ministre des Finances annonce la solution la plus draconienne que l'on puisse imaginer.

Au lieu de trouver une solution, vous créez de nouveaux problèmes. Les gens de partout dans le pays, dans une ville après l'autre, seront dans une situation désespérée au printemps. Les gouvernements provinciaux, qui éprouvent des difficultés croissantes, sont obligés de réagir en toute hâte.

Si ce comité prenait enfin une position ferme et disait que cette approche n'est pas la bonne, que nous avons ici une excellente occasion de réorganiser le financment de ces programmes avec un consensus, ce serait beaucoup mieux pour tout le monde. Voilà pourquoi, monsieur le président, j'appuie la motion.

Le vice-président (M. Couture): Y a-t-il d'autres commentaires? Nous allons donc passer au vote.

M. Langdon: Je demande un vote par appel nominal sur cette question.

Mr. Walker: Mr. Chairman, is this the witness from the Department of Justice?

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Yes.

Mr. Walker: Maybe we could proceed with-

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We're going to wait for the recorded vote, and then after that we'll proceed with Mr. Mabbutt.

Motion negatived: nays 3; yeas 2

The Vice-Chairman (Mr. Couture): So the motion has been defeated. As requested by Mr. Walker, we are now going to ask questions of the representative of the Department of Justice, Mr. James Mabbutt. Mr. Walker.

Mr. Walker: Thank you very much for joining us on such short notice. I appreciate both the Department of Finance and the Department of Justice agreeing to help us out this way. One of the major groups that we've been dealing with in the last couple of weeks submitted to us an opinion from a law firm that many of the aspects of this particular piece of legislation were, in their minds, unconstitutional. Their argument hinges on what we're working from as clause 4; that is, the ability of a federal government to use transfer payments and non-health matters to enforce the Canada Health Act. I am curious to know the thinking of the Department of Justice as to precedents for this and why they think that the federal government has a constitutional authority to proceed this way.

**Mr. Jewett:** Before turning to Mr. Mabbutt, I wonder whether there is a copy of that opinion available anywhere.

Mr. Walker: I will get my office to bring it over. I'm sorry, but I haven't had a chance to get to a phone here.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Let us do that right away. As soon as you've made your phone call, we'll start clause by clause and at clause 4 we'll stop until we settle all that.

Mr. Walker: Okay.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We can stand it until we have that information. So we'll start clause by clause, and I'm going to ask the officials from the department to remain with us until the end so that we can really answer all the questions that are going to be asked.

Pursuant to Standing Order 75, clause 1 is postponed to the end, so we're going to go to clause 2. I now call clause 2.

#### On clause 2

Mr. Langdon: I have a question with respect to clause 2. I would like an update from departmental officials with respect to discussions which are taking place on federal-provincial transfer arrangements. What's the situation? Have meetings been taking place? Are there various proposals on the table? Where do we stand on this?

[Traduction]

M. Walker: Monsieur le président, est-ce le témoin du ministère de la Justice?

Le vice-président (M. Couture): Oui.

M. Walker: Peut-être pourrions-nous commencer à...

Le vice-président (M. Couture): Terminons le vote par appel nominal et ensuite nous passerons à M. Mabbutt.

La motion est rejetée par trois voix contre deux

Le vice-président (M. Couture): La motion a donc été rejetée. Come M. Walker le souhaite, nous allons poser des questions aux représentants du ministère de la Justice, M. James Mabbutt. Monsieur Walker.

M. Walker: Merci infiniment d'être venus au pied levé. Je sais gré au représentant du ministère des Finances et du ministère de la Justice de nous venir en aide. Parmi les principaux groupes de témoins que nous avons entendus depuis quelques semaiens, il s'en trouve un qui, après avoir consulté un Cabinet d'avocats, affirme que certains éléments des dispositions du projet de loi seraient non constitutionnels. Ils fondent leurs arguments à l'appui sur le libellé de l'article 4 qui propose de donner au gouvernement fédéral le pouvoir de se servir des paiements de transfert et d'autres questions n'ayant rien à voir avec la santé pour appliquer les dispositions de la Loi canadienne sur la santé. Je serais curieux de connaître l'opinion des représentants du ministère de la Justice sur cette question, qu'on me dise s'il y a des précédents et pourquoi le gouvernement fédéral estime qu'il a le pouvoir constitutionnel de procéder ainsi.

M. Jewett: Avant de donner la parole à M. Mabbutt, peut-on me dire si nous avons le texte de cette opinion juridique par écrit?

M. Walker: Je vais demander à quelque'un de mon bureau de l'apporter. Excusez-moi, c'est que je n'ai pas pu téléphoner jusqu'à présent.

Le vice-président (M. Couture): Qu'on fasse le nécessaire tout de suite. Quand vous aurez terminé votre coup de téléphone, nous passerons à l'étude article par article et arrivés à l'article 4, nous le réserverons.

M. Walker: D'accord.

Le vice-président (M. Couture): Nous pouvons le réserver en attendant d'obtenir les renseignements voulus. Nous commencerons l'étude article par article et je demanderai aux fonctionnaires du ministère de rester avec nous jusqu'à la fin pour répondre à toute question éventuelle.

En vertu de l'article 75 du Règlement, l'article 1 ne sera pas mis en délibération avant la fin, et nous passons donc à l'article 2. Je mets l'article 2 en délibération.

L'article 2

M. Langdon: J'ai une question à poser au sujet de l'article 2. Je voudrais que les fonctionnaires du ministère nous donnent un compte-rendu des discussions actuelles sur les modalités de transfert fédéraux-provinciaux. Où en sont les choses? Y a-t-il eu des entretiens? Y a-t-il diverses propositions sur la table? Où en sommes-nous?

Mr. Bissonnette: As you know, the department has ongoing discussions with the finance ministers and the finance officials of the provinces on a whole range of matters, including the transfers. At this time, on the transfer side, there is no doubt that the emphasis is on the renewal of the equalization program because that legislation expires at the end of March. The legislation must be renewed and really these discussions at this time have been focusing on the equalization renewal process.

• 1130

Mr. Langdon: The equalization situation would require the agreement of various provinces to proceed.

Mr. Bissonnette: Equalization is federal legislation; it is a federal program. It is a federal act. The Minister of Finance is responsible for the legislation. We obviously consult the provinces very carefully, because the program is very important to them; it is very important to their treasuries. Ultimately, the act is the responsibility of the Minister of Finance.

**Mr.** Langdon: If, for instance, various provinces simply argued that the equalization system as it now stands is not something that's acceptable any longer, would this seriously complicate your situation?

Mr. Bissonnette: The minister wants to listen very carefully to what his provincial colleagues have to say about the renewal of the program. He has been doing this and will continue to do so.

Mr. Langdon: During the discussion of these federal-provincial financial arrangements, has the question of the proposals in Bills C-20 and C-32 come up for discussion?

Mr. Bissonnette: It's obviously a concern. I think there is some understanding amongst the provincial finance ministers that indeed it is important that the federal government be able to get its fiscal house in order to sustain its future capacity to support these programs.

Mr. Langdon: Even if it's at the expense of fairly significantly increased deficits in the provinces of Quebec and Ontario?

Mr. Bissonnette: I think the community of finance ministers does understand that there are some overriding imperatives to put this fiscal house in order. I guess they are concerned that if it's not done now we could end up with an even larger problem further down the road in terms of sustainability.

Mr. Langdon: One of the groups before us, the Canadian Nurses' Association, testified that there had been no consultation with it, as one of the key groups involved in the health delivery system. There had been no consultation with it with respect to the changes suggested in this clause and the next clause in Bill C-20. I wonder if you can confirm that this is the case.

Mr. Bissonnette: I wouldn't know. The Minister of Finance generally has a wide range of prebudget consultations and sees literally dozens and dozens of groups across the country. I couldn't tell offhand whether or not they were included in that net.

[Translation]

M. Bissonnette: Comme vous le savez, le ministère a couramment des entretiens avec les ministres des Finances et les fonctionnaires provinciaux sur toute une gamme de questions, y compris les transferts. À l'heure actuelle, à propos des transferts, il est indéniable que la discussion porte essentiellement sur la reconduction du programmne de péréquation parce que la loi qui le régit sera caduque à la fin du mois de mars. On doit renouveler la loi, et les discussions à l'heure actuelle portent essenteillement sur le processus de renouvellement de la péréquation.

M. Langdon: Dans le cas de la péréquation, il faudrait l'accord de diverses provinces pour poursuivre, n'est-ce pas?

M. Bissonnette: La péréquation est régie par une loi fédérale. Il s'agit d'un programme fédéral et d'une loi fédérale. Le ministère des Finances est responsable de cette loi. On comprend bien que nous consultons étroitement les provinces car ce programme est très important pour elles, pour leurs trésors. En dernier ressort, c'est le ministre des Finances qui est responsable de cette loi.

M. Langdon: Disons par exemple que certaines provinces prétendent que le régime de péréquation actuel n'est plus acceptable. Cela compliquerait-il sérieusement les choses?

M. Bissonnette: Le ministre veut écouter attentivement ce que ses homologues provinciaux ont à dire sur la réorganisation du programme. Il a déjà eu des entretiens avec eux, et ils se poursuivent.

M. Langdon: Pendant la discussion de ces modalités financières fédérales-provinciales, les propositions figurant dans les projets de loi C-20 et C-32 ont-elles été abordées?

M. Bissonnette: Elles entrent certainement en ligne de compte. Je pense que les ministres des Finances provinciaux s'accordent à dire qu'il est important que le gouvernement fédéral soit en mesure d'apporter les redressements fiscaux nécessaires pour être en mesure de continuer de financer ces programmes à l'avenir.

M. Langdon: Et cela, même au prix d'une augmentation considérable des déficits de la province de Québec et de l'Ontario?

M. Bissonnette: Je pense que dans l'ensemble, les ministres des Finances comprennent qu'il est impératif d'apporter les redressements fiscaux qui s'imposent. Je pense qu'ils savent bien que si on ne le fait pas maintenant, les difficultés seront encore plus ardues plus tard et compromettront alors le financement des programmes.

M. Langdon: L'Association canadienne des infirmières, dont les représentants ont comparu devant les membres du comité, a affirmé qu'elle n'avait pas été consultée bien qu'elle regroupe des intervenants essentiels en matière de santé. L'Association n'a pas été consultée à propos des modifications proposées à cet article et à celui qui le suit dans le projet de loi C-20. Est-ce vrai?

M. Bissonnette: Je ne saurais vous dire. Le ministre des Finances procède d'habitude à des consultations prébudgétaires à grande échelle et il rencontre littéralement des douzaines et des douzaines de groupes au Canada. De mémoire, je ne peux pas vous dire si cette Association-là a été consultée.

Mr. Langdon: What about the Canadian Medical Association? Was it consulted?

Mr. Bissonnette: I think it's the same issue.

Mr. Langdon: Somebody among the group of officials surely has information on whether some of these key health delivery stakeholders, as the cliché goes these days, were consulted at any stage in the pre-budget period.

• 1135

**Mr. Bissonnette:** Why don't we try to get the answer to that just by going through the list?

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Would it be fair to say that after meeting with the Finance Minister, the finance ministers of the provinces will discuss in general with the groups they have to deal with? I know in the province of Quebec, most of the time this is the way they are going about it, but I don't know if it's exactly the same in all provinces. Naturally the federal minister doesn't really have to meet with all the groups. He can meet certain numbers, but it's restricted.

Mr. Bissonnette: That's right. There are a lot of umbrella groups and there's a lot of consultation that takes place through interposed groups that kind of channel themselves the views of a larger number of groups. I guess that's why you were having trouble just pinning down the answer here.

Mr. Langdon: It seems to me a little strange that you wouldn't have some information for us today on the degree of consultation that has taken place with the vast and impressive range of health care groups that has been testifying in front of this committee. Is there no information?

**Mr.** Bissonnette: These pre-budget consultations are a massive undertaking. There is an informal network of consultations. There are more formal consultations. That's why we're having trouble just pinning down a precise answer.

Mr. Langdon: If I recall correctly, last year Mr. Wilson, who was then the Finance Minister, refused to meet any groups formally. He indicated he didn't have time, and invited various groups to make submissions. Were these groups that we've been talking about here invited? I think Mr. Walker would agree with me and those of my Conservative colleagues who've been here would agree with me that every single group has strongly condemned the approach that's been taken. One would like to know that there had at least been an attempt to permit these groups to have some input before a decision like this was taken.

Mr. Bissonnette: You see the difficulty we have here, I think, arises from the fact that in a sense the Minister of Finance is consulting all the time. It's an ongoing process. It doesn't happen just prior to budgets. He's always on the road listening, meeting groups.

**Mr. Langdon:** Then you should be able to tell me if he has consulted or met with these groups at any stage.

Mr. Bissonnette: Maybe we could undertake to look at whether we have any record of briefs having been submitted to the Minister of Finance and any representations having been made.

[Traduction]

M. Langdon: Et l'Association médicale du Canada? A-t-elle été consultée?

M. Bissonnette: Je vous donne la même réponse.

M. Langdon: Il y a certainement un fonctionnaire qui sait si ces intervenants de première ligne en matière de santé, comme on dit de nos jours, ont été consultés lors de la préparation du budget.

M. Bissonnette: Pourquoi ne pas chercher la réponse dans la liste?

Le vice-président (M. Couture): Peut-on dire qu'après avoir rencontré le ministre des Finances, chacun des ministres provinciaux des Finances discutera avec les groupes auxquels il a à faire? Je sais qu'au Québec, c'est généralement de cette façon que l'on procède, mais j'ignore si c'est pareil dans les autres provinces. Évidemment, le ministre fédéral n'a pas vraiment à rencontrer tout le monde. Il peut en rencontrer certains, mais c'est assez limité.

M. Bissonnette: C'est vrai. Il y a beaucoup de fédérations et il se fait énormément de consultations par l'entremise de ces regroupements d'organisations. C'est probablement la raison pour laquelle vous avez du mal à trouver la réponse.

M. Langdon: Je trouve étrange que vous ne puissiez pas nous renseigner aujourd'hui sur le degré de consultation qu'il a pu y avoir avec l'impressionnante brochette des organisations dans le domaine de la santé qui sont venues témoigner devant le comité. N'y a-t-il aucune information là-dessus?

M. Bissonnette: Ces consultations prébudgétaires représentent un projet d'envergure. Il existe un réseau officieux de consultations et aussi certaines consultations plus formelles. Voilà pourquoi nous avons du mal à vous donner une réponse précise.

M. Langdon: Si je ne m'abuse, l'an dernier, M. Wilson, qui était alors ministre des Finances, a refusé de rencontrer officiellement ces groupes-là. Il a dit qu'il n'en avait pas le temps et il a plutôt invité certains organismes à présenter des mémoires. Est-ce que ces organismes dont on parle ici ont été invités à le faire? M. Walker et mes collègues conservateurs au comité conviendront que chacun des groupes qui a comparu a sévèrement condamné la façon de faire. On est donc en droit de se demander si l'on a au moins tenté de connaître l'opinion de tous ces groupes avant de prendre une telle décision.

M. Bissonnette: Le problème, c'est que le ministre des Finances est en quelque sorte en consultation permanente. C'est un processus continu. Il ne consulte pas seulement avant de présenter un budget. Il est toujours à l'écoute de tous les gens qu'il rencontre.

M. Langdon: Vous devriez donc être en mesure de me dire s'il a consulté ou rencontré l'un ou l'autre de ces organismes à un moment donné.

M. Bissonnette: Nous pouvons peut-être nous engager à vérifier si des mémoires ont été présentés au ministre des Finances ou si d'autres démarches ont été entreprises.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Maybe I can intervene here. Some of the groups said that they were not consulted. I'm ready myself to take their word that they were not consulted, but again, because of the complexity, as it was said...

Mr. Walker: Mr. Chairman, that is a little surprising. The Department of Finance is totally restructuring the social policy field in this country and using a budget to do it and yet cannot recall the way it went among those groups to talk about it.

It seems to me that is a fairly steep responsibility, given that members of the House of Commons are spending time in committees and everything else trying to get a handle on the reform of these systems. You have people with very real concerns, who have thought about not asking for more money but asking for better ways of doing things. You come with these fiscal measures as the end product and we don't have a clue how you arrived at the conclusion that this was the best way to reorganize the system in this country. You can't even tell us who you talked to.

Mr. William Murphy (Economist, Federal-Provincial Relations, Department of Finance): I guess there are problems that we don't have the right person here to answer that question today. We could undertake to get that answer to you.

Mr. Dorin: I am advised that we really wanted to have a list of who the pre-budget consultations were conducted with, if such would be available.

• 1140

Mr. Langdon: If I recall, the responsibilities of the people in front of us. . . I'm not sure if we have them here; I guess we don't. I do recall one or two of the persons being identified as associated with the social policy area of the Department of Finance.

Ms Linda Campbell (Senior Analyst, Social Policy, Department of Finance): I might just add a word. Of course the Minister of Finance is involved extensively in pre-budget consultations. In fact, he is currently involved in another round of consultations, not quite so narrowly defined this time around. They include a wide range of groups—social groups, welfare groups, banking groups, business groups, labour groups, women's organizations, you name it. I don't have with me at the moment a complete and exhaustive list of those that the minister or Minister McDermid met with last year, but certainly that would be quite easy to come up with.

Mr. Dorin: Mr. Langdon, there is an interesting quotation here in *The Globe and Mail* today from a friend of yours, Ken Battle, who said "society is expecting too much from social programs". He's a friend of ours; he's been at this committee many times. I think there's a growing recognition that one way or another, we have to keep these within reasonable limits.

Mr. Langdon: I'm not quite sure, Murray, that this actually speaks to the point I was dealing with, but it's an interesting quotation to throw in.

[Translation]

Le vice-président (M. Couture): Permettez que j'intervienne maintenant. Certains de ces groupes ont dit qu'ils n'avaient pas été consultés. Personnellement, je veux bien leur donner raison, mais étant donné la complexité de la situation, comme on l'a expliqué . . .

M. Walker: Monsieur le président, c'est tout de même incroyable. Le ministère des Finances est en train de restructurer toute la politique sociale du Canada en se servant d'un budget et n'arrive même pas à se souvenir des organismes avec lesquels il en a discuté.

Il me semble pourtant que c'est une lourde responsabilité, étant donné que les députés passent du temps en comité et ailleurs pour tenter de comprendre la réforme des régimes. Certains ont des inquiétudes bien réelles et ont pensé de demander non pas plus d'argent, mais de meilleures façons de faire. Vous nous arrivez avec ces mesures fiscales, sans que nous ayions la moindre idée de la façon dont vous avez abouti à la conclusion que ces mesures représentaient la meilleure façon de réorganiser le régime au Canada. Vous ne pouvez même pas nous dire avec qui vous en avez discuté.

M. William Murphy (économiste, Relations fédéralesprovinciales, ministère des Finances): Le problème, c'est que la personne qui pourrait vous répondre n'est pas avec nous aujourd'hui. Nous pouvons toutefois vous promettre de vous faire parvenir ultérieurement une réponse.

M. Dorin: On me dit que ce que nous voulons vraiment obtenir, c'est la liste des organismes consultés en vue du budget, si une telle liste existe.

M. Langdon: Si je ne m'abuse, la responsabilité des gens en face de nous... je ne suis pas certain qu'ils soient là. Je crois me souvenir d'une ou deux personnes qu'on avait présentées comme s'occupant de la politique sociale au ministère des Finances.

Mme Linda Campbell (analyste, Politique sociale, ministère des Finances): Je voudrais ajouter un mot. Evidemment, le ministre des Finances participe énormément aux consultations en vue du budget. D'ailleurs, il est en train de participer à une nouvelle série de consultations avec un éventail élargi de participants. Cette fois-ci, on rencontre toutes sortes de groupes: des organismes sociaux, des organismes sur l'aide sociale, des associations bancaires, des associations de gens d'affaires, des syndicats, des mouvements féministes, etc. Je n'ai pas sous la main une liste exhaustive de tous ceux que le ministre ou M. McDermid a rencontrés l'an dernier, mais je vous assure que cette information est très facile à trouver.

M. Dorin: Monsieur Langdon, il y a dans le *Globe and Mail* d'aujourd'hui une citation intéressante d'un de vos amis, Ken Battle, qui aurait dit que la société attend trop des programmes sociaux. C'est un de vos amis; il a comparu plusieurs fois devant notre comité. Je crois qu'on reconnaît de plus en plus que, d'une façon ou d'une autre, il faut que nous respections des limites raisonnables.

M. Langdon: Murray, je ne suis pas certain que cela ait un rapport quelconque avec ce dont je veux parler, mais c'est tout de même une citation intéressante.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I have a question on the point you were dealing with. Would the answer you have just received satisfy you if they would provide later on a list of the consultations that were made, since we can pinpoint for the record that one or two groups have not been met?

Mr. Langdon: For purposes of later debate in the House, I would be very interested in receiving an indication of which groups that have been before the committee as witnesses on these pieces of legislation were consulted before the last budget by the Minister of Finance.

Mr. Jewett: We will undertake to do that.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall clause 2 carry?

Mr. Langdon: I think there should properly be a bit of debate on it.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Come on, come on. We've covered everything. We are going to have some other clauses on which you have already asked some questions and got some answers, but we'll come back to all that later on.

Mr. Langdon: This was just question and answer, Mr. Chairman.

Mr. Dorin: You've already cleared the room of everybody except those who are forced to stay here.

Mr. Langdon: It's my purpose. You have to pay for these sins. You realize that.

I really think this approach is detrimental to health care reform in this country. I think for that reason, this particular clause should be rejected. The clause in front of us is the crucial clause that has to be accepted for the bill to be operative. But I'll let you proceed, Mr. Chairman.

Mr. Sobeski: I am surprised he would do that, but I guess in clause 2, all we've basically done is updated and changed the dates so that 1995 is substituted for 1992. This is really no different from Bill C-69.

Mr. Jewett: That's correct.

Mr. Langdon: It extends the current estimated provision for three years. That's the heart of the sin, if we can put it that way.

Mr. Sobeski: Of course, the nice thing for provincial treasurers, like I said before, is that they are now aware of the long-term planning for this.

• 1145

Mr. Langdon: They are not, Pat. What is dangerous is that there is no guarantee in this piece of legislation that Mr. Mazankowski will not come in next year and say they are extending it further and, what's more, making it even more vicious in its application. There is no commitment whatsoever not to proceed in the future in this unilateral fashion.

Mr. Sobeski: Those comments could also work in the opposite way.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Mr. Sobeski and Mr. Langdon, I don't want any discussion across the table. We have all the officials here who can answer very easily all the questions we might have if you want to direct your questions to them.

[Traduction]

Le vice-président (M. Couture): Je voudrais poser une question sur ce dont vous parlez. Est-ce que cela vous convient, qu'on vous fasse parvenir plus tard une liste des parties consultées puisque nous pouvons nommer celles qui n'ont pas été consultées?

M. Langdon: Aux fins du débat qui aura lieu plus tard à la Chambre, je voudrais savoir lesquels des organismes qui ont comparu devant le comité pour traiter de ces deux projets de loi, le ministre des Finances a consultés avant la présentation du dernier budget.

M. Jewett: Nous allons le faire, c'est promis.

Le vice-président (M. Couture): L'article 2 du projet de loi est-il adopté?

M. Langdon: Il me semble qu'il devrait y avoir un débat.

Le vice-président (M. Couture): Allons. Nous avons parlé de tout. Il y aura d'autres articles au sujet desquels vous avez déjà posé des questions et obtenu des réponses, mais nous reviendrons à tout cela plus tard.

M. Langdon: Ce n'étaient que des questions et des réponses, monsieur le président.

M. Dorin: Vous avez déjà vidé la salle de tous ceux qui s'y trouvaient, à l'exception de ceux qui sont obligés de rester.

M. Langdon: C'est bien là mon but. Il faut payer pour ses péchés. Vous le savez.

Je crois vraiment que cette façon de faire va nuire à la réforme des soins de santé au pays. C'est pourquoi je trouve que cet article du projet de loi devrait être rejeté. Cet article est essentiel à l'application du projet de loi. Mais je vais vous laisser poursuivre, monsieur le président.

M. Sobeski: Cela m'étonne, mais je présume que l'article 2 se borne à modifier les dates et de remplacer 1992 par 1995. Le reste n'est pas tellement différent du projet de loi C-69.

M. Jewett: Vous avez raison.

M. Langdon: On veut que la disposition concernant le facteur de progression s'applique pendant trois ans de plus. C'est justement là le problème.

M. Sobeski: Evidemment, comme je l'ai déjà dit, maintenant au moins les trésoriers des provinces savent ce qui les attend à long terme.

M. Langdon: Mais non, Pat. Le risque, c'est que rien dans la loi ne garantit que M. Mazankowski ne va pas décider, l'an prochain, de prolonger encore plus longtemps l'application de cette disposition et même de la rendre encore plus cruelle. Il n'y a absolument aucune garantie qu'on ne va pas procéder à nouveau unilatéralement à l'avenir.

M. Sobeski: L'inverse est également vrai.

Le vice-président (M. Couture): Monsieur Sobeski, monsieur Langdon, je ne veux pas de discussion entre les membres. Tous les fonctionnaires sont ici pour répondre aisément aux questions que vous voulez leur poser.

Mr. Sobeski: I am always happy with the answers, and Mr. Langdon provides them too.

Mr. Langdon: On a point of order, Mr. Chairman, we can't expect the officials to engage in political debate.

Some hon, members: Oh, oh.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We are not asking for that.

Mr. Dorin: When did you adopt that particular position?

**Mr.** Langdon: Mr. Chairman, we should certainly expect political debate across the table, but here we have people who in a year and a half's time will be working for either this group or us or perhaps some combination. I know they wouldn't want to engage in political debate.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I appreciate that very much. Naturally, it depends exactly on what you have scheduled to do.

Mr. Pagtakhan (Winnipeg North): I would like to pose a couple of questions in relation to this clause. How do you view this clause relating to the report of the Standing Committee on Health and Welfare to which the Minister of Health either must have responded or is about to respond any time now? Have you given any thought to the impending report of the same committee from the Sub-Committee on Poverty?

Mr. Bissonnette: We don't have the report you are referring to, and I don't think we can anticipate the link. I think the intent of the clause is a fairly simple one. It is to extend what was already done in Bill C-69, which is to keep these payments frozen on a per capita basis while allowing demographic growth to still be reflected in the transfers.

Mr. Pagtakhan: Are you suggesting then that work of parliamentary standing committees is not given any value at all? Why have you not seen this report?

Mr. Murphy: We have seen the report, but since we understood from one of the other members that the response to the report has not yet been tabled in the House, it would be inappropriate for us to comment on it at this time.

Mr. Pagtakhan: The report is public.

Mr. Murphy: Wasn't the question about the government's response to the report?

Mr. Pagtakhan: The impact. . . as you see it as witnesses.

**Mr.** Bissonnette: This is not a health provision. It is one of the measures in a budget restraint package.

Mr. Pagtakhan: Won't you agree, sir, that in a real sense provisions for programs such as child care impact on the health of Canadians?

**Mr.** Bissonnette: The clause we are discussing is a clause concerning the established program financing related to health and education funding.

[Translation]

M. Sobeski: Je suis toujours content des réponses que je reçois, même de celles de M. Langdon.

M. Langdon: Monsieur le président, j'invoque le règlement. On ne peut pas demander aux fonctionnaires de se lancer dans des discussions politiques.

Des voix: Oh, oh!

Le vice-président (M. Couture): Ce n'est pas ce que nous leur demandons.

M. Dorin: Quand avez-vous adopté cette position?

M. Langdon: Monsieur le président, nous sommes en droit de nous attendre à des discussions un peu politiques, mais nous avons avec nous des gens qui, d'ici à un an et demi, travailleront soit pour eux, soit pour nous, à moins qu'il n'y ait une coalition. Je sais donc qu'ils ne veulent absolument pas se lancer dans une discussion sur les principes.

Le vice-président (M. Couture): Je le sais fort bien. Évidemment, cela dépend de ce que vous comptez faire.

M. Pagtakhan (Winnipeg-Nord): Je voudrais poser quelques questions au sujet de cet article. Quel effet peut avoir sur cet article le rapport du comité permanent de la Santé et du Bien-être social auquel le ministre de la Santé a déjà répondu ou va répondre sous peu? Avez-vous également tenu compte du rapport que présentera incessamment le sous-comité sur la pauvreté du même comité permanent?

M. Bissonnette: Nous n'avons pas le rapport auquel vous faites allusion et je ne crois pas qu'on puisse prévoir un lien. L'article a un but très simple, celui de prolonger l'application d'une disposition du projet de loi C-69, permettant de geler les paiements par habitant tout en tenant compte de la croissance démographique dans les transferts.

M. Pagtakhan: Voulez-vous dire que les travaux des comités parlementaires permanents ne reçoivent aucune considération? Pourquoi n'avez-vous pas vu ce rapport?

M. Murphy: Nous l'avons vu, mais comme la réponse du ministre n'a pas encore été déposée à la Chambre, nous serions mal venus de faire des commentaires à ce stade-ci.

M. Pagtakhan: Mais le rapport est public.

M. Murphy: Votre question ne portait-elle pas sur la réaction du gouvernement au rapport?

M. Pagtakhan: L'effet. . . selon vous, en tant que témoin.

M. Bissonnette: Ce n'est pas une disposition qui concerne la santé. C'est l'une des mesures de restriction budgétaire.

M. Pagtakhan: Ne croyez-vous pas monsieur que les dispositions concernant des programmes comme celui des garderies ont des répercussions réelles sur la santé des Canadiens?

M. Bissonnette: L'article à l'étude concerne le financement des programmes établis dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

Mr. Pagtakhan: You indicated earlier you could not discuss or comment on the response of government to the standing committee on the funding of the health care system. I think you will have to admit that funding of the health care system very much involves transfer payments, established program financing, won't you?

Mr. Bissonnette: Yes, it does.

• 1150

**Mr. Pagtakhan:** And how then can you envision introducing this clause at this time and pre-empting a decision of the minister of health and at the same time claim that you cannot comment on that report? I find that the two are irreconcilable.

**Mr. Bissonnette:** The health thing is a broader one. The equalization program contributes to health by funding it as well. It is not affected by this bill nor by any previous budget.

Mr. Pagtakhan: I remember I sat on that committee on health and welfare when they were studying the funding prices in the country. We received a communication from the Minister of Finance then indicating to us that there will be no net change if we go to tax points versus cost transfers. In fact one of my questions in the committee was that if there was no change then why change something for nothing? Perhaps you can answer that question now. Since you are from the Department of Finance you can tell us why we're changing the system if we're achieving nothing. Or are we achieving something that we are not hearing about?

Mr. Bissonnette: No, I think we have come back to the general purpose of the bill of which this is a part. It's an important part of the government's overall budgetary strategy to bring its fiscal house back in order over the next four or five years in order to ensure that in fact it has the future ability to be able to sustain the important social programs you were referring to.

Mr. Pagtakhan: When you say "bring the fiscal house back in order", who are the inhabitants of that fiscal house. I want to be clear about what you meant by fiscal house.

Mr. Bissonnette: It means all citizens of Canada.

Mr. Pagtakhan: Right. And who else?

Mr. Bissonnette: I'm not sure that I follow you here.

Mr. Pagtakhan: You indicated a term "fiscal house". I had a vision of what you're telling me. That's why I wanted clarification. Perhaps you'd like to tell us the preoccupation with the budget, with the national deficit and the national debt.

Mr. Bissonnette: Yes, it's the federal fiscal house—

Mr. Pagtakhan: Okay, and now you say it concerns all citizens.

Mr. Bissonnette: —that we're referring to, but the soundness of that fiscal house has a bearing on all citizens of Canada.

[Traduction]

M. Pagtakhan: Vous avez dit tout à l'heure que vous ne pouviez pas commenter la réponse du gouvernement au rapport du comité permanent sur le financement des régimes de santé. Vous devez admettre que le financement des soins de santé a quelque chose à voir avec les paiements de transfert et le financement des programmes établis, n'est-ce pas?

M. Bissonnette: Oui, en effet.

M. Pagtakhan: Et comment à votre avis pouvez-vous présenter cet article maintenant alors que le ministre de la santé n'a pas encore pris de décisions et prétendre en même temps que vous n'êtes pas en mesure de faire des commentaires sur ce rapport? Vous n'êtes pas cohérent.

M. Bissonnette: La question de la santé est beaucoup plus vaste. Le programme de péréquation apporte aussi une part de financement à la santé. Il n'est pas touché par ce projet de loi ni par les budgets précédents.

M. Pagtakhan: Je me souviens avoir participé à ce comité sur la santé et le bien-être social lorsqu'ils étudiaient les prix de financement dans ce pays. Le ministre des Finances nous avait fait parvenir une communication nous indiquant qu'il n'y aurait pas de variation nette si nous passions aux points d'impôt par opposition aux transferts des coûts. En fait, l'une des questions que j'avais à leur poser était de savoir pourquoi, si cela ne devait rien changer, procéder à un changement qui ne servait à rien? Peut-être êtes vous maintenant en mesure de répondre à cette question. Puisque vous êtes au ministère des Finances, vous pouvez nous dire pourquoi nous changeons de système si cela ne sert à rien. Ou bien cela sert-il à quelque chose dont on ne nous parle pas?

M. Bissonnette: Non je pense que nous sommes revenus à l'objectif général du projet de loi dont ceci fait partie. C'est un élément important de la stratégie budgétaire globale du gouvernement de rétablir chez lui un certain ordre fiscal afin d'être en mesure, au cours des quatre ou cinq années à venir, d'assurer à l'avenir la mise en oeuvre des importants programmes sociaux dont vous parliez.

M. Pagtakhan: Lorsque vous parlez de «rétablir dans lui un certain ordre dans cette maison fiscale», qui habite dans cette maison-là? Je veux être sûr de bien comprendre ce que vous entendez par là.

M. Bissonnette: Cela veut dire tous les citoyens du Canada.

M. Pagtakhan: D'accord. Et qui d'autre encore?

M. Bissonnette: Je ne suis pas sûr de comprendre ce que vous voulez dire.

M. Pagtakhan: Vous avez utilisé l'expression «ordre dans sa maison fiscale». J'étais en train de me représenter ce dont vous parliez. C'est pourquoi je veux un éclaircissement. Vous pourriez peut-être nous expliquer comment le gouvernement se préoccupe du budget, du déficit national et de la dette nationale.

M. Bissonnette: Oui, c'était l'ordre fiscal fédéral. . .

M. Pagtakhan: D'accord, et maintenant vous nous dites que cela concerne tous les citoyens.

M. Bissonnette: . . . que nous faisons allusion, mais la solidité de cet ordre fiscal a des répercussions sur tous les citoyens du Canada.

Mr. Pagtakhan: That's right. At the same time, would you admit that if you pursue a certain fiscal policy that truly harms Canadians that policy has no value at all, it is inherently destructive? Won't you agree to that philosophically?

Mr. Bissonnette: I think this takes us on much broader terrain than the clause that we're discussing which I thought was the escalator to be used for the EPF program.

Mr. Pagtakhan: Part of the deliberations of this subcommittee on poverty of the standing committee has been a look at the Canada Assistance Plan. Would this clause have any bearing on the Canada Assistance Plan?

**Mr. Murphy:** No, the provisions that relate to the Canada Assistance Plan are in Bill C-32.

Mr. Pagtakhan: Yes.

Mr. Murphy: We're looking at clause 2, I believe, in Bill C-20.

Mr. Pagtakhan: Would this have any impact on the Canada Assistance Plan?

Mr. Bissonnette: There's no relationship between the established programs financing program and the Canada Assistance Plan. They each have their separate legislation and they're quite different. In fact the changes being made to them are in two separate bills.

Mr. Pagtakhan: I have no further questions at this time.

Clauses 2 and 3 agreed to on division

• 1155

Clause 4 allowed to stand

On clause 5

Mr. Jewett: Mr. Chairman, I believe the substantive provisions of clause 5 are already contained in Bill C-29, which has passed the House.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): So we should eliminate clause 5.

Mr. Jewett: Yes.

Mr. Dorin: We can just defeat it, because we have already passed that with the back-to-work legislation.

Clause 5 negatived

On clause 6

**Mr. Dorin:** This is the same. It relates to the same matter and was already passed.

Mr. Jewett: It deals with the Salaries Act.

Clause 6 negatived

On clause 7

Mr. Jewett: The obvious purpose of this, as with the others, is to extend to the 1995 calendar year the provision from Bill C-69.

[Translation]

M. Pagtakhan: C'est vrai. Mais en même temps, seriez-vous disposé à admettre que si vous adoptez une politique fiscale particulière qui fait réellement souffrir les Canadiens, cette politique n'a aucune valeur du tout, elle est intrinsèquement destructrice? Seriez-vous disposé à admettre cela, sur le plan philosophique?

M. Bissonnette: Je pense que cela nous emmène bien loin de l'article que nous sommes en train de discuter et dont je pensais qu'il devait servir à l'indexation du programme de FPÉ.

M. Pagtakhan: Les délibérations de ce sous-comité sur la pauvreté du comité permanent comportaient entre autres sur le Régime d'assistance publique du Canada. Cet article aurait-il des conséquences pour le Régime d'assurance publique du Canada?

M. Murphy: Non, les dispositions relatives au Régime d'assistance publique du Canada sont dans le projet de loi C-32.

M. Pagtakhan: Oui.

M. Murphy: Il s'agit ici de l'article 2 du projet de loi C-20, si je ne m'abuse.

M. Pagtakhan: Celui-ci aurait-il des conséquences pour le Régime d'assistance publique du Canada?

M. Bissonnette: Il n'y a aucun rapport entre le programme de financement des programmes établis et le Régime d'assistance publique du Canada. Ils ont chacun leur législation propre et ils sont très différents. En fait, les changements qui leur sont actuellement apportés sont dans deux projets de loi distincts.

M. Pagtakhan: Je n'ai pas d'autres questions pour le moment.

Les articles 2 et 3 sont adoptés à la majorité des voix

L'article 4 reste au feuilleton

Sur l'article 5

M. Jewett: Monsieur le président, si je ne m'abuse, les dispositions de fond de l'article 5 sont déjà convenues dans le projet de loi C-29, qui a été adopté par la Chambre.

Le vice-président (M. Couture): Alors nous devrions éliminer l'article 5.

M. Jewett: Oui.

M. Dorin: Nous pouvons l'annuler d'emblée, parce que nous avons déjà voté cela avec la Loi ordonnant le retour au trayail.

L'article 5 est rejeté

Sur l'article 6

M. Dorin: C'est la même chose. Il porte sur le même sujet et a déjà été adopté.

M. Jewett: Il a trait à la Loi sur les traitements.

L'article 6 est rejeté

Sur l'article 7

M. Jewett: Le but manifeste de cet article, et des autres, est d'étendre jusqu'à l'année civile 1995 la disposition du projet de loi C-69.

Mr. Langdon: Perhaps the officials could just explain what that provision was.

Mr. Dorin: The short answer is that to keep things on a relatively equal playing field, if I may use that expression, when there are private-sector corporations running utilities versus the publicly owned ones, like city-owned or provincially owned ones—the crown-owned ones, of course, are not taxable—the federal government rebates back to the provincial government the income tax paid by the private sector ones, and then expects the province to flow that back to those privately owned utilities. It is to keep everybody equal.

That is what it boils down to. It is a rebate to privately owned utilities, and this limits that. So, from your side of the political spectrum, you should be in favour of this.

**Mr.** Langdon: Could the Department of Finance describe it as you see it?

Mr. Jewett: Obviously the purpose of this clause is to extend the freeze on payments for a further three years. Behind that, the purpose of the Public Utilities Income Tax Transfer Act is as Mr. Dorin described; that is, to rebate to private utilities a portion of their tax. It is actually rebated to the provinces with the expectation that it will be reflected in lower utility rates.

**Mr. Langdon:** So this is part of what Bill C-69 had the effect of freezing—

Mr. Jewett: Freezing the level of those payments.

Mr. Langdon: Okay.

Mr. Jewett: This is a further extension of that freeze.

• 1200

Clause 7 agreed to

On clause 8

Mr. Langdon: I have some questions with respect to this one. I'd like to get an estimate from the Department of Finance of the implications for growth rates and unemployment levels of the imposition of the two increases. Well, there's just one increase that's actually identified here, the increase that kicked into effect on July 1, 1991. What's the implication of that, in macroeconomic terms, for this fiscal year?

Mr. Jewett: I don't have that information, Mr. Langdon, but we can get it for you on very short notice, perhaps even by a phone call.

Mr. Langdon: Could you do that?

**Mr. Jewett:** If we can get the question down precisely, we will try to obtain that information as rapidly as possible.

**Mr. Langdon:** Rapidly enough that we could stand the clause for the moment?

Mr. Jewett: I would think so, yes.

[Traduction]

M. Langdon: Peut-être pourrait-on expliquer en quoi consistait cette disposition.

M. Dorin: En bref, pour que le jeu soit relativement équitable, lorsque des corporations d'utilité publique du secteur privé sont en concurrence avec des homologues du secteur public, comme des corporations municipales ou provinciales, les corporations appartenant à la Couronne, bien sûr, ne sont pas imposables. Le gouvernement fédéral redonne au gouvernement provincial l'impôt sur le revenu payé par les corporations du secteur privé, et attend ensuite des provinces que celles-ci fassent la même chose pour les entreprises d'utilité publique du secteur privé. C'est pour que tout le monde soit sur un pied d'égalité.

Voilà donc de quoi il s'agit. C'est une remise d'impôt pour les entreprises d'utilité publique du secteur privé. Alors, étant donné votre situation politique, vous devriez être d'accord.

M. Langdon: Est-ce que le ministère des Finances pourrait le décrire comme vous le voyez?

M. Jewett: Il est manifeste que cet article a pour but de prolonger le gel des paiements pour trois ans de plus. Derrière cela, le but de la Loi sur les transferts de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique est bien telle que M. Dorin le décrit; c'est-à-dire, de rembourser aux entreprises privées d'utilité publique une partie de leurs impôts. Celle-ci est actuellement octroyée aux provinces dans l'espoir d'abaisser les tarifs des services publics.

M. Langdon: Alors ceci fait partie de ce que le projet de loi C-69 a gelé.

M. Jewett: Gelé le niveau de ces paiements.

M. Langdon: D'accord.

M. Jewett: C'est une prolongation supplémentaire de ce gel.

L'article 7 est adopté

Sur l'article 8

M. Langdon: J'ai quelques questions à propos de celuici. Je voudrais que le ministère des Finances me donne une estimation des implications en ce qui concerne les taux de croissance et les niveaux de chômage résultant des deux augmentations. D'accord, il n'y a qu'une augmentation qui est vraiment identifiée ici, l'augmentation qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1991. Quelles en sont les implications, en termes de macro-économic, pour cette année financière?

M. Jewett: Je n'ai pas ce renseignement, monsieur Langdon, mais nous pouvons l'obtenir pour vous très rapidement, peut-être même par téléphone.

M. Langdon: Pourriez-vous le faire?

M. Jewett: Si nous pouvons noter la question avec précision, nous essaierons d'obtenir cette information le plus rapidement possible.

M. Langdon: Assez rapidement pour que nous puissions laisser l'article au feuilleton pour le moment?

M. Jewett: Je le pense, oui.

Mr. Langdon: The information is: as a consequence of the increase that took place on July 1—what was it?—24% or 25% of UI premiums, what was the macroeconomic implication of that, in terms of growth rates and in terms of associated unemployment levels?

Mr. Jewett: We will get back to you as soon as possible.

Mr. Langdon: In that case, could we stand that clause, Mr. Chairman?

The Vice-Chairman (Mr. Couture): The information will be known when? Is it a long process?

Mr. Sobeski: In my opinion, based upon the way I heard the question, it's not just a requirement of numbers. It looks as though there is a lot of subjectivity required for that particular question.

Mr. Langdon: Their model should have kicked out a number. The number may not be easily available, but—

Ms Campbell: I'm sorry, to be very frank, I'm not sure exactly how quickly we can get the information to you. I will have to contact a colleague. We'll do the best we can.

**Mr.** Langdon: So you couldn't be certain that it would be sent to us quickly?

Ms Campbell: Well, it depends on what you mean by quickly. Will it be in the next hour or two? No.

Mr. Langdon: No, I mean within the next 10 minutes or so.

Ms Campbell: I'm afraid the nature of the question is a very extensive one.

Mr. Langdon: Let me ask you, in that case, if you could undertake to provide us with the answer prior to the debate in the House.

Ms Campbell: Yes, I think that's very reasonable. Thank you.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Thank you.

Mr. Sobeski: Mr. Chairman, I don't know if it's the intent of the witnesses to send the information only to Mr. Langdon. Perhaps it could be sent to the clerk for distribution to everybody.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): All right. It will be sent to the clerk.

Mr. Sobeski: Thank you.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall clause 8 carry?

Mr. Langdon: Well, I'd like to speak on the clause, if I could, Mr. Chairman.

The Vice–Chairman (Mr. Couture): Well, I thought you just did.

**Mr. Langdon:** Oh, no, I was just asking questions to enlighten myself.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Oh, I see.

[Translation]

M. Langdon: Le renseignement est: Quelles sont les implications macro-économiques de l'augmentation qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet, et de combien était-elle? Vingt-quatre ou 25 p. 100 des primes d'assurance-chômage, en termes de taux de croissance et de niveau de chômage qui sont associés.

M. Jewett: Nous vous ferons parvenir la réponse dès que possible.

**M.** Langdon: Dans ce cas, pouvons-nous laisser l'article au feuilleton, monsieur le président?

Le vice-président (M. Couture): Quand aurons-nous ce renseignement? Cela prendra-t-il longtemps?

M. Sobeski: A mon avis, si j'ai bien compris la question, il ne s'agit pas seulement de chiffres. Il semblerait que cette question exige une réponse très subjective.

M. Landgon: Leur modèle devrait avoir donné un chiffre. Celui-ci n'est peut-être pas facile à obtenir, mais...

Mme Campbell: Je suis désolée, pour être tout à fait honnête, je ne suis pas du tout sûre du temps que cela nous prendra pour vous transmettre ce renseignement. Il faudra que je prenne contact avec un collègue. Nous ferons de notre mieux.

**M.** Langdon: Alors vous ne pouvez pas garantir que ce renseignement nous sera envoyé rapidement?

Mme Campbell: Ma foi, cela dépend de ce que vous voulez dire par rapidement. Est-ce que cela prendra une heure ou deux? Non.

M. Langdon: Non, je veux dire une dizaine de minutes.

Mme Campbell: Je crains que cette question ne soit très vaste.

M. Langdon: Permettez-moi de vous demander, dans ce cas, si vous pourriez vous arranger pour nous faire parvenir la réponse avant le débat à la Chambre.

**Mme Campbell:** Oui je pense que c'est tout à fait raisonnable. Merci.

Le vice-président (M. Couture): Merci.

M. Sobeski: Monsieur le président, je ne sais pas si les témoins ont l'intention d'envoyer le renseignement seulement à M. Langdon. Peut-être pourrait-il être envoyé au greffier pour être ensuite distribué à tout le monde.

Le vice-président (M. Couture): Très bien. Il sera envoyé au greffier.

M. Sobeski: Merci.

Le vice-président (M. Couture): L'article 8 sera-t-il dopté?

M. Langdon: Bien, je voudrais bien dire quelque chose à propos de cet article, si vous le permettez, monsieur le président.

Le vice-président (M.Couture): Eh bien, je croyais que c'est ce que vous veniez de faire.

M. Langdon: Oh, non, je posais juste des questions pour mieux comprendre.

Le vice-président (M. Couture): Oh, je vois.

Mr. Langdon: With respect to clause 8, I think again we're dealing with a serious mistake the government has made. Frankly, it is a mistake, which I would hope, after our discussions of the proposed spending control act and our approach to unemployment insurance within the proposed spending control act, our view that unemployment insurance should be seen as one of the few remaining counter-cyclical measures that's permitted to operate fully in a counter-cyclical way... I would hope the committee would feel as unhappy as I do with the decision to increase taxes significantly for—

• 1205

Mr. Dorin: In Ontario, that's a terrible thing.

Mr. Langdon: No increase in taxes in Ontario, Murray. I can't speak for Alberta, but no increase in taxes...

Mr. Soetens (Ontario): The \$9.7 billion is a deferred tax.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I'm asking the other research person to get an answer from the chairman. No, the spending control act evaluation we're doing, as far as I'm concerned—I thought it was very private, that it was among ourselves. We had to discuss that, and now we're talking about it as if it was tabled in the House. This is why I'm asking. It's okay; we can talk about it.

Mr. Langdon: We don't seem to have a massive media presence here.

Mr. Dorin: On a point of order, I was just going to say, Mr. Langdon, in fact the clerk advised me yesterday that it is now ready and available for tabling. The reason I didn't do it today is that I wasn't able to get hold of Mr. Manley, and I didn't want to do it without both yourself and Mr. Manley aware, and all of that. It's now actually available, and so we'll discuss this later. Maybe we'll do it tomorrow. It's ready; it's just that I didn't want to do it without notifying the opposition.

Mr. Langdon: Then I won't talk about the specifics of it. Let me just say that in our discussions of the U.S. system, we certainly saw the importance of leaving what we used to call automatic stabilizers, such as the Unemployment Insurance Act—the unemployment insurance system—as something that should operate so that we have an automatic counter-balance that starts to kick into effect when we begin to generate high levels of unemployment and, conversely, that kicks into effect in a counter-cyclical way when we have extremely low levels of unemployment.

It seems to me that by adding this 24% increase and now another 7.1% increase announced for January 1 we're looking at very significant tax increases on people. We're also looking at very significant administrative burdens on small-scale and medium-sized businesses. This doesn't make much sense in my view in the middle of a recession and a very slow recovery. I hope we might be consistent with our earlier views on this one and actually defeat this clause.

[Traduction]

M. Langdon: En ce qui concerne l'article 8, encore une fois, je pense que nous avons à faire à une erreur grave faite par le gouvernement. Sincèrement, c'est une erreur, qui, je l'espère, après nos discussions de la loi proposée sur le contrôle des dépenses et notre approche de l'assurance-chômage dans le cadre de la loi proposée sur le contrôle des dépenses, notre opinion que l'assurance-chômage devrait être considérée comme l'une des dernières mesures anti-cycliques qui restent qui peuvent encore opérer de façon complètement anti-cyclique. . . J'ose espérer que le comité serait aussi contrarié que moi par la décision d'augmenter les impôts de façon considérable pour. . .

M. Dorin: En Ontario, c'est terrible.

M. Langdon: Aucune augmentation des impôts en Ontario, Murray. Je ne peux pas parler pour l'Alberta, mais pas d'augmentation d'impôts...

M. Soetens (Ontario): Les 9,7 milliards de dollars sont un impôt reporté.

Le vice-président (M. Couture): Je prie l'autre personne chargée des recherches d'obtenir une réponse du président. Non, l'évaluation de la loi sur le contrôle des dépenses que nous faisons, en ce qui me concerne. . . je pensais que c'était très privé, que c'était entre nous. Il fallait que nous en discutions, et maintenant nous en parlons comme si elle était déposée sur le bureau de la Chambre. C'est pour cela que je pose la question. Ça va; nous pouvons en parler.

M. Langdon: Je n'ai pas l'impression que les médias soient venus ici en masse.

M. Dorin: Objection, j'allais justement dire, M. Langdon, qu'en fait le greffier m'a informé hier que celui-ci est prêt et peut maintenant être déposé. La raison pour laquelle je ne l'ai pas fait aujourd'hui et que je n'ai pu joindre M. Manley, et je ne voulais pas le faire sans que vous et M. Manley ne soyez au courant, etc. C'est prêt maintenant, et nous en parlerons plus tard. Peut-être que nous le ferons demain. C'est prêt; c'est seulement que je ne voulais pas le faire sans en informer l'Opposition.

M. Langdon: Alors je n'en parlerai pas en détail. Permettez-moi juste de dire que dans nos discussions du système américain, nous avons certainement vu l'importance de conserver ce que nous appelions autrefois des stabilisateurs automatiques, comme la loi sur l'assurance-chômage, le système d'assurance-chômage, quelque chose qui puisse nous permettre d'avoir un moyen qui vienne automatiquement rétablir l'équilibre lorsque nous commençons à voir des niveaux de chômage trop élevés et, inversement, qui se mettent en marche de façon anticyclique lorsque nous avons des niveaux très bas de chômage.

Il me semble qu'en ajoutant cette augmentation de 24 p. 100 et maintenant une autre augmentation de 7,1 p. 100 avancée pour le 1<sup>er</sup> janvier, nous allons avoir des augmentations d'impôts très importantes pour les gens. Nous pouvons aussi nous attendre à de grosses charges administratives pour les petites et moyennes entreprises. Cela ne rime pas à grand chose à mon avis en pleine récession et lorsque la reprise est vraiment lente. J'espère que nous pourrons nous conformer à nos opinions précédentes et annuler cet article.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall clause 8 carry?

Mr. Walker: No, Mr. Chairman, sir, I have an intervention. I would just like to say that I wanted to find out from the department officials the extent to which they're monitoring some of the failures in the UI legislation. Are you aware of the tremendous relocation of people, of the perceived crisis coming up in the welfare system in the spring, as it relates to people coming off UI? Are you aware of the tremendous difficulty caused by people not being able to get training opportunities caused by this new legislation? In your social policy envelope are you following these, and are you aware of just how poorly the legislation is suited to some people?

Ms Campbell: I wish to speak on behalf of my colleagues who are working in that area in particular. Yes, of course, they are very closely monitoring the impact of the legislation. They will continue to do so as we attempt to do with all forms of social policy and changes we make around legislation, pre-and post-budget, etc. So the short answer is yes, we are monitoring it; the department is concerned and is going to continue to examine the situation.

Mr. Walker: Thank you.

• 1210

Mr. Pagtakhan: I would like to follow the question of my colleague. What have been the results to date of your monitoring? It is one thing to monitor, it is another thing to tell the committee the results of the monitoring, which in fact is the very essence of the question posed earlier. What have been the results to date, tentative as they may be?

Ms Campbell: I am very sorry, but I did not come prepared to discuss the unemployment insurance aspect of this legislation. It is not my area of expertise. I have promised, and I will have the question addressed as fully as possible and provide the clerk of the committee with the results. I cannot really say more at this point.

Mr. Pagtakhan: You would provide the committee with the results of these questions by Mr. Langdon and Mr. Walker.

Ms Campbell: Yes.

Mr. Pagtakhan: I would now like to proceed to the other aspect of that question. How do you see funds from the UIC being used as funds for retraining programs in terms of impact on the UI program—

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Again, Mr. Pagtakhan, we are getting quite far away from our business today. Maybe we do not have all the experts to answer those types of questions. We are talking about UI; we are talking retraining, and here we are with the health care. Can we remain with the business we have? Later on, with the other finance committeee, I am sure we will have a lot of chances to discuss those subjects with the experts from the department.

[Translation]

Le vice-président (M. Couture): L'article 8 sera-t-il adopté?

M. Walker: Non, monsieur le président, monsieur, je veux intervenir, pour dire que je voudrais que les représentants du ministère indiquent dans quelle mesure il suivent certains des échecs de la loi sur l'assurance-chômage. Êtes-vous au courant du nombre faramineux d'employés qui sont déplacés, de la crise du régime de bien-être social à laquelle on s'attend au printemps, du fait du nombre de chômeurs qui ne toucheront plus l'assurance-chômage? Êtes-vous au courant des énormes difficultés causées par les gens qui ne peuvent pas avoir accès à la formation à cause de cette nouvelle mesure législative? Est-ce que vous suivez ces questions, dans le cadre de votre enveloppe sur les politiques sociales, et savez-vous combien cette mesure législative est mal adaptée pour certains de ces gens?

Mme Campbell: Je vais parler au nom de mes collègues qui travaillent dans ce domaine en particulier. Oui, bien sûr, ils suivent de très près les répercussions de cette mesure-là. Ils continueront à le faire comme nous nous efforçons toujours de le faire pour toutes les politiques sociales et les changements se rapportant à la législation, avant et après le budget, etc. Alors, en un mot comme en cent, oui, nous suivons tout cela; le ministère n'est pas indifférent et continuera à examiner la situation.

M. Walker: Merci.

M. Pagtakhan: Je vais faire suite à la question posée par mon collègue. Quels ont été jusqu'à maintenant les résultats de votre suivi? C'est une chose de procéder à un suivi, mais c'en est une autre de communiquer au comité les résultats du suivi. Et c'est là l'essence de la question posée plus tôt. Quels sont jusqu'à ce jour les résultats, même si ceux-là ne sont pas confirmés?

Mme Campbell: Je suis vraiment désolée, mais je ne me suis pas préparée pour discuter de l'aspect assurance-chômage de cette mesure législative. Puisque je l'ai promis, je répondrai de façon aussi complète que possible à la question et communiquerai les résultats au greffier. Je ne peux pas vraiment en dire beaucoup plus pour l'instant.

M. Pagtakhan: Vous feriez donc parvenir au comité les résultats des questions posées par M. Langdon et M. Walker.

Mme Campbell: Oui.

M. Pagtakhan: Je passe maintenant à l'autre aspect de cette question. Comment envisagez-vous, l'utilisation des fonds provenant de l'assurance-chômage pour des programmes de recyclage en termes des conséquences pour le programme d'assurance-chômage?...

Le vice-président (M. Couture): Encore une fois, monsieur Pagtakhan, nous nous éloignons considérablement de notre sujet d'aujourd'hui. Nous n'avons peut-être pas tous les experts nécessaires pour répondre à ces questions-là. Nous parlons d'assurance-chômage, nous parlons de recyclage alors que nous devrions parler de la santé. Pouvons-nous nous en tenir à notre sujet? Plus tard, avec l'autre comité sur les finances, je suis sûr que nous aurons toutes sortes d'occasions d'aborder les sujets avec les experts des ministères correspondants.

Mr. Pagtakhan: I have tried to remain within. . . I am trying to find an explanation for the need to increase premiums.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): The answer will come to you when they will be depositing with the clerk the monitoring they are doing on the UI. Naturally, you are then going to have a good mirror of that monitoring and the way it reflects to some other things. Right now we are not equipped for that.

**Mr. Dorin:** I have a point of order. Since the minister has issued a directive in this regard, is there a requirement for a debate in the House on that?

Mr. Jewett: No.

The Vice-Chairman: We can certainly try to cover all those subjects. Are you satisfied, Mr. Pagtakhan?

Mr. Pagtakhan: I would just like to be clarified that in fact my concern will be addressed. When the lady indicated that she would bring forward a report following the question of Mr. Walker on the very subject, what do you envision will be in that report?

Ms Campbell: You are asking me to envison the report.

Mr. Pagtakhan: Yes.

Ms Campbell: I am not the person who would be preparing the response. We will do our best to cover your questions as thoroughly as possible. Maybe you would like to give me some ideas in addition to what you have already said you are looking for.

Mr. Pagtakhan: Would you just for clarification indicate to me what we have proposed up until now? I do not like to repeat. Just for clarification.

Ms Campbell: I think it would be very useful for me to see the written commentary on the session today. We have talked about the July 1 changes to the UI Act and the rate increases, and what the macro-economic impact of these changes has been and will be on growth rates, and what the relationship is to the unemployment levels. Then we discussed the issue of monitoring the impact of any changes coming from this situation. Then we talked about how funds will be used for retraining purposes, and then I guess your other point was about the UI premium rate increase.

Mr. Pagtakhan: This is an excellent summary and I thank you for that. I have just one short question on this point. How do you compare this rate of this proposed increase, as Mr. Langdon has said, 7% or 7.1% from July and about 24% from January, something like that, with previous rates of increases over the last five years? Do you have this information?

Ms Campbell: I can have that information for you, yes.

[Traduction]

M. Pagtakhan: J'ai essayé de rester dans les limites... J'essaye de trouver une explication pour le besoin d'augmenter les primes.

Le vice-président (M. Couture): Vous aurez la réponse lorsque le suivi qu'ils sont en train de faire pour l'assurance-chômage sera communiqué au greffier. Naturellement, vous aurez alors un bon reflet de ce suivi et de la façon dont il se répercute sur certaines autres choses. Pour l'instant nous ne sommes pas équipés pour traiter de cette question.

M. Dorin: J'invoque le Règlement. Puisque le ministre a oublié une directive à ce sujet, un débat à la Chambre est-il nécessaire?

M. Jewett: Non.

Le vice-président: Nous pouvons sans aucun doute essayer de traiter tous ces sujets. Êtes-vous satisfait, monsieur Pagtakhan?

M. Pagtakhan: Je veux être sûr et certain que l'on se penchera bien sur cette question, car elle me préoccupe. Madame a indiqué qu'elle ferait parvenir un rapport, faisant suite à la question de M. Walker sur ce sujet précis; que voyez-vous dans ce rapport?

Mme Campbell: Vous me demandez ce que je vois dans ce rapport?

M. Pagtakhan: Oui.

Mme Campbell: Ce n'est pas moi qui devra préparer la réponse. Nous ferons de notre mieux pour traiter les questions le mieux possible. Peut-être pourriez-vous me donner d'autres idées sur ce que vous voudriez y voir.

M. Pagtakhan: Pour que les choses soient bien claires, pourriez-vous m'indiquer ce que nous avons proposé jusqu'à maintenant? Je n'aime pas répéter mais c'est seulement pour y voir clair.

Mme Campbell: Je crois que cela m'aiderait beaucoup de voir le compte rendu écrit de la séance d'aujourd'hui. Nous avons parlé des changements du 1<sup>er</sup> juillet apportés à la Loi sur l'assurance-chômage et des augmentations des taux, et des répercussions macro-économiques que ces changements ont eu et auront sur les taux de croissance et du rapport avec les niveaux de chômage. Puis nous avons traité de la question du suivi des répercussions des changements résultant de cette situation. Nous avons ensuite parlé de la façon dont les fonds seront utilisés pour le recyclage et je crois que vous avez aussi soulevé la question de l'augmentation des primes d'assurance-chômage.

M. Pagtakhan: C'est un excellent résumé et je vous en remercie. Je n'ai plus qu'une brève question sur ce point. Peut-on comparer le taux d'augmentation proposé, 7 ou 7,1 p. 100 à partir de juillet et 24 p. 100 environ à partir de janvier, comme l'indiquait M. Langdon, ou quelque chose comme ça, avec les taux d'augmentation antérieurs au cours des cinq dernières années? Avez-vous cette information?

Mme Campbell: Je peux l'obtenir pour vous, oui.

• 1215

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I would suggest that because there is a lot of addition there, the report on all the points we have just mentioned will be deposited here. With your colleague with the finance committee, we can try to put up something and get the officials down here. With that report and any other questions you may have, we can really extend on it. It would be good for all the members, because it's an important case.

Mr. Pagtakhan: I have one last thought on this clause. What is the impact, as you give us this report, of allowing UI funds generated from the UI premiums to be used as payment for training programs, while eligibility to such training programs requires or allows only those still receiving the UI benefits?

On the unemployment statistics, my concern is that it could give a false sense of the unemployment statistics rates. In other words, when we see a partial improvement in terms of a reduction in unemployment rate from this mechanism, it is a false sense of security for the country and therefore for policy making and decision making by the federal government. We could demonstrate a lowering of the unemployment rate, but in a true sense we are not, because only those receiving UIC are eligible for training programs. Those not receiving UIC any more are no longer eligible. I would like the witnesses to address the concern I feel. I have had many constituents raise this issue in my office. I happen to share their concerns.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): On top of that, getting the report, we'll see among the members if we should go a little bit more than that and get really down to all the bits and grits of UI.

Clause 8 agreed to on division

Clause 9 agreed to

On clause 10

Mr. Pagtakhan: I have a question on clause 10. Just for clarification, what does the provision mean when we look at the premium rate increase in clause 8? One is to increase beginning January 1, and the other one July 1. This one tells us that it is still to have come into force on June 30. I just wanted to be sure there are no contradictions or difficulties on a technical basis.

Mr. Douglass Adlard (Legal Counsel, General Legal Services, Department of Finance): The rate of 2.25 effective January 1 is currently in force, according to the present legislation.

Mr. Langdon: In effect, we're making this retroactive. There's an interesting question as to whether we should do that.

Mr. Pagtakhan: Yes, it is a general principle of constitutional law-making and policy-making, if I recall, as part of international government.

The Vice–Chairman (Mr. Couture): We have to go back to the budget.

[Translation]

Le vice-président (M. Couture): Je propose que, comme on a rajouté beaucoup de choses ici, le rapport sur tous les points que nous venons de mentionner soit déposé ici. Nous pouvons essayer de mettre quelque chose sur pied, avec votre collègue du comité des finances, et de faire venir les fonctionnaires. Nous pourrons vraiment aller plus loin avec ce rapport et avec les autres questions que vous pourriez avoir. Ce serait bon pour tous les membres, parce que c'est un cas important.

M. Pagtakhan: J'ai une dernière idée sur cet article. Quelles seront les répercussions, et ce rapport pourrait l'indiquer, si l'on permet que les fonds de l'assurance-chômage provenant des primes d'assurance-chômage soient utilisés pour payer des programmes de recyclage, alors que l'admissibilité à des programmes de formation de ce genre est limitée à ceux qui reçoivent encore des prestations d'assurance-chômage?

Dans les statistiques sur le chômage, je crains que cela ne donne une idée fausse des taux de chômage. En d'autres termes, lorsque ce mécanisme provoquera une amélioration partielle en termes de réduction du taux de chômage, le pays aura une sensation artificielle de sécurité qui se répercutera sur les politiques et les décisions du gouvernement fédéral. On pourrait montrer qu'il y a eu une baisse du taux de chômage, mais ce ne sera pas vraiment le cas, parce que seuls ceux qui reçoivent l'assurance-chômage sont admissibles pour le programme de formation. Ceux qui ne reçoivent plus l'assurance-chômage ne sont plus admissibles. Je voudrais que les témoins se penchent sur cette question qui me préoccupe. Un grand nombre de mes commettants ont soulevé cette question dans mon bureau. Et je partage leur inquiétude.

Le vice-président (M. Couture): En plus de recevoir le rapport, nous verrons avec les membres si nous devons aller un peu plus loin, et vraiment disséquer l'assurance-chômage.

L'article 8 est adopté à la majorité des voix L'article 9 est adopté Sur l'article 10

- M. Pagtakhan: J'ai une question à propos de l'article 10. Juste pour clarifier les choses, que veut dire cette disposition si nous prenons l'augmentation des primes de l'article 8? L'un a pour objet une augmentation à partir du 1<sup>er</sup> janvier, et l'autre une augmentation le 1<sup>er</sup> juillet. Celui-ci nous dit quelle aurait dû entrer en vigueur le 30 juin. Je voulais simplement m'assurer qu'il n'y avait pas de contradictions ou de difficultés techniques.
- M. Douglass Adlard (conseiller juridique, Services juridiques généraux, ministère des Finances): Le taux de 2,25 p. 100 à compter du 1<sup>er</sup> janvier est appliqué actuellement, conformément à la présente législation.
- M. Langdon: En effet, nous rendons ceci rétroactif. Il sera intéressant de savoir si c'est vraiment ce que nous devrions faire.
- M. Pagtakhan: Oui c'est un principe général pour la rédaction constitutionnelle de lois ou de politiques, si je me souviens bien, dans le cadre de gouvernements internationaux.

Le vice-président (M. Couture): Nous devons revenir au budget.

Mr. Pagtakhan: Retroactivity means an imposition on the citizenry, all to be done with great caution, if at all. Then you put the citizens at the mercy of government. I would just like to indicate that. As has been observed, when you allow this continuing retroactivity of interest payments—in a sense indirect payroll taxes on the part of citizens—how often should government do this?

Mr. Dorin: Aideen Nicholson, who was a former member of this committee in the previous Parliament, was quite adept at advancing that case when the time and need arose from time to time.

Mr. Walker: Was she successful?

**Mr. Dorin:** No. She lost the election too. The transcripts of the committee from then would be good reading for anybody who wants to make that argument.

Mr. Langdon: I have a question I'd like to put to the officials. If we were to defeat clause 10, what would that mean?

**Mr. Jewett:** It means it would come into force on royal assent. It could create great administrative chaos.

#### • 1220

Mr. Langdon: But it would also mean that there would be a considerable amount of money you would have to pay back to small businesses and those who've been paying unemployment. Is that correct?

Mr. Jewett: Not necessarily, Mr. Langdon; it would depend on your interpretation of clause 48.1. It seems to me that quite easily, it can be read as itself giving retroactive effect.

The point could be made that clause 10 of the bill is in effect to put beyond any doubt the question that it's retroactive, meeting the point made that retroactive legislation is out of the ordinary, and it should be very clear in the legislation what one is doing. Nonetheless, clause 48.1 bears the interpretation that it's to be given retroactive effect, in any event.

Mr. Langdon: I would just like to make my position clear on this one. When a budget is presented, I believe it does carry with it the capacity to put into effect fiscal and other revenue measures that are subsequently approved. Frankly, I have no problem with this particular clause. If it had been put into effect other than with a budget presentation, it would be more problematic.

I must say, I'm a little surprised that the government has not come before us with an amendment to this bill in order to put into effect the unemployment premium increase for January 1. It seems to me that if it's required for July 1, you also require amended legislation for January 1.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): The government didn't because it was felt that it wasn't necessary. But if you want to present a private member's bill to amend it, you can go ahead.

Mr. Langdon: Help you to do that? I don't think that's something I would do, Mr. Chairman. I simply make the point. But I think you put yourself in a less legally defensible position than you have with respect to Bill C–20.

## [Traduction]

M. Pagtakhan: La rétroactivité est quelque chose que l'on impose aux citoyens, une mesure que l'on doit prendre avec la plus grande prudence si on doit la prendre. Vous mettez alors les citoyens à la merci du gouvernement. Je tiens à indiquer cela. Comme il l'a été observé, lorsque vous permettez cette rétroactivité continue des paiements d'intérêts—dans un certain sens des cotisations sociales indirectes pour les citoyens—peut-on permettre souvent au gouvernement de faire cela?

M. Dorin: Aideen Nicholson, qui faisait partie de ce comité dans le Parlement précédent, savait très bien défendre ce cas en temps et en lieu opportuns.

M. Walker: La défendait-elle avec succès?

M. Dorin: Non. Elle a aussi été battue aux élections. Celui ou celle qui voudrait défendre cet argument-là ferait bien de lire les rapports des comités de l'époque.

M. Langdon: Il y a une question que je veux poser aux fonctionnaires. Si nous annulions l'article 10, qu'est-ce que cela signifierait?

M. Jewett: Cela signifierait qu'il faudrait la sanction royale pour entrer en vigueur. Cela pourrait engendrer un chaos administratif considérable.

M. Langdon: Mais, cela signifierait aussi que vous auriez un montant considérable à rembourser aux petites entreprises et aux gens qui ont cotisé à l'assurance-chômage, n'est-ce pas?

M. Jewett: Pas forcément, monsieur Langdon. Tout dépend de la façon dont vous interprétez le paragraphe 48.1. On peut facilement supposer qu'il a un effet rétroactif.

On pourrait faire valoir que l'article 10 du projet de loi élimine tout soupçon que la loi puisse avoir un effet rétroactif, ce qui serait anormal, et le but visé par la loi devrait être énoncé bien clairement. Quoi qu'il en soit, le paragraphe 48.1 permet de supposer qu'il puisse avoir un effet rétroactif.

M. Langdon: Permettez-moi de préciser ma position à ce sujet. A la présentation d'un budget, il est entendu qu'il pourra donner lieu à des mesures fiscales et à d'autres mesures pertinentes aux recettes, qui seront approuvées par la suite. Pour être franc, je vous dirai que ce paragraphe ne me pose aucune difficulté particulière. Si c'était dans un autre contexte que celui de la présentation d'un budget, ce serait une autre histoire.

Je dois dire que je suis un peu étonné que le gouvernement ne nous ait pas présenté un amendement visant à faire entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier l'augmentation des cotisations à l'assurance-chômage. Si l'augmentation est prévue pour le 1<sup>er</sup> juillet, il me semble qu'il faudrait modifier la loi pour le 1<sup>er</sup> janvier.

Le vice-président (M. Couture): Le gouvernement n'a pas jugé la chose nécessaire. Mais, si vous voulez présenter un projet de loi privé pour la modifier, faites-le!

M. Langdon: Pour vous aider à faire cela? Ne comptez pas trop sur moi, monsieur le président. Je ne fais que signaler cette petite anicroche. Mais, je crois que vous vous placez dans une position moins défendable, sur le plan juridique, dans le cas du projet de loi C-20.

Clause 10 agreed to on division

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall clause 4 carry?

**Mr. Walker:** Can I have my motion back on the floor for the purposes of discussion?

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Yes, unless you would like to get the answer from the other specialists. Then we'll see if it's necessary.

**Mr.** Walker: We may have to change the motion. Thank you very much for being so patient. The Health Action Committee has presented this brief to us. It's part of a longer legal opinion given by the Toronto law firm of Goodman and Carr.

Mr. Dorin: Who paid for it? That's what I'd like to know.

**Mr.** Walker: Obviously it's paid for by the Health Action Committee, the alliance. They make no bones about it. Lawyers don't volunteer three-page opinions just for the sake of it.

 $\mathbf{Mr.}$  Dorin: That's why it's relevant to know who pays for it. They'll usually give you an opinion to support your side if you can—

Mr. Walker: Oh, is that your insinuation?

Mr. Dorin: No, I'm just-

**Mr.** Walker: What kind of a comment is that to make? Is this guy going to give an answer to support you because you're paying him?

Mr. Dorin: I don't know. I hope he's going to give us an answer to support the bill; otherwise, we shouldn't have it.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Let's come back to the real discussion.

Mr. Walker: The question they ask is this:

Assuming that Parliament has the capacity to unilaterally alter the terms of a range of existing federal-provincial fiscal arrangements, can these changes be imposed for the express purpose of supplementing the federal government's dwindling cash contributions to provincial health insurance plans and preserving its ability to enforce national standards in health care through the Canada Health Act? Our opinion is that, as a matter of strict legal principles, they cannot, that Bill C-20 is vulnerable to constitutional challenge on grounds discussed in detail below.

• 1225

Then the 15-page opinion carries through on a number of different points. I want to get some advice from the committee as to how you would like to proceed on this.

I was going to say that I used to be a professor of political science. I left it because I didn't want to do constitutional discussions any more. So here I am in the middle of this. It's a giant step backward to be doing this, but it has to be done.

[Translation]

L'article 10 est adopté à la majorité des voix

Le vice-président (M. Couture): L'article 4 est-il adopté?

M. Walker: Peut-on reprendre la motion que j'ai présentée pour en discuter?

Le vice-président (M. Couture): Oui, à moins que vous ne vouliez avoir la réponse des autres spécialistes. Nous verrons alors si c'est nécessaire.

M. Walker: Il faudra peut-être modifier la motion. Je vous remercie infiniment de votre patience. Le Health Action Committee nous a présenté ce mémoire. Il fait partie d'un avis juridique plus long qui a été donné par le cabinet juridique Goodman and Carr de Toronto.

M. Dorin: Qui a payé pour cela? C'est cela que je veux savoir.

M. Walker: Le Health Action Committee, l'alliance, évidemment. Il ne s'en cache pas. Les avocats ne donnent pas des avis juridiques de trois pages pour le simple plaisir de le faire.

M. Dorin: C'est pourquoi il est justifié de savoir qui a payé pour cet avis juridique. Les avocats vont habituellement vous donner un avis qui appuiera votre cause, si vous pouvez. . .

M. Walker: Oh, vous voulez insinuer que. . .

M. Dorin: Non, je dis seulement...

M. Walker: Qu'est-ce qu'il vous prend de faire des commentaires pareils? Est-ce qu'un avocat va donner un avis qui appuie votre cause parce que vous le payez?

M. Dorin: Je ne sais pas. J'espère qu'il donnera un avis qui soutiendra le projet de loi; autrement, nous devrions nous en passer.

Le vice-président (M. Couture): Revenons-en à la discussion.

M. Walker: Voici la question qu'ils posent:

En supposant que le Parlement puisse modifier unilatéralement les conditions d'un ensemble d'arrangements fiscaux fédéraux-provinciaux existants, peut-il imposer ces modifications dans le but précis de combler les contributions pécuniaires décroissantes du gouvernement fédéral aux régimes d'assurance-santé provinciaux tout en préservant son pouvoir d'appliquer des normes nationales dans le domaine de la santé au moyen de la loi canadienne sur la santé? Nous sommes d'avis que sur le plan des principes juridiques, il ne peut pas le faire. Le projet de loi C-20 peut être contesté sur le plan constitutionnel pour les motifs que nous exposons en détail ci-après.

Et, dans l'avis juridique de 15 pages, on aborde encore divers autres points. Je voudrais savoir comment le comité voudrait que l'on procède à cet égard.

J'ai enseigné les sciences politiques, mais, j'ai quitté l'enseignement parce que je ne pouvais plus discuter de questions constitutionnelles. Et, me voici aujourd'hui en plein milieu de tout cela. C'est un pas en arrière important pour moi, mais il faut le faire.

They argue that there is case law relating to this in the unemployment and social insurance reference, the Winterhaven case, Finlay versus Canada, the Minister of Finance, the YMHA versus Brown Re Loftstrom and Murphy et al. So there are a number of cases that they use to buttress the case.

But the few courts to have considered challenges to the constitutionality of federal conditional grant legislation have sided in the favour of limited federal authority. They have done so on the grounds that the decisions of provincial governments to implement the policy choices required to qualify for funds made available by the federal government are voluntary. Should these policy choices conflict with provincial objectives, they argue, the province is free to reject the federal offer. This is completely contrary to what the intention of the legislation is.

In the Winterhaven case the voluntariness argument could be made on the grounds that a province could choose to pursue different policy objectives from those established by the federal government and the Canada Health Act by simply choosing to forego the federal cash contribution to its health insurance program.

The national standards established by the act appear very different in light of Bill C-20. However, it is more compulsory than voluntary. In this case, if a province chooses to exercise its legislative confidence and enact legislation which conflicted with the Canada Health Act, the federal government would be entitled to penalize the province by withholding an amount that reflected the gravity of the breach of standards for many moneys owed the province by the federal government. Of necessity, any sanction imposed under Bill C-20 would exceed the fedeal government's cash contribution to the provinces health insurance program.

Now what they're saying in fact is that the effect of Bill C-20 is to alter the character of a sanction under the Canada Health Act. This ranges from the withdrawal of a privilege, that is, access to federal funds to supplement the provincial health care budget, to the imposition of fines, that is, the refusal to transfer federal funds designated for programs other than health care and to which the province is otherwise entitled. Now this is a very clear challenge to the logic behind the piece of legislation.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): I'd like to intervene right here. Because nobody has the documents you have. You have been quoting from that copy for a long time. We would like to append the answer to all that to our issue. Then a copy will come to the clerk. Everybody will have a copy. We can distribute copies to the Justice Department. Then naturally we can really get the answer and discuss it.

Mr. Walker: Well, is the committee is willing to wait?

Mr. Dorin: Append it to today's record, sure.

#### [Traduction]

On dit qu'il y a des cas de jurisprudence dans des causes ayant trait à l'assurance-chômage et à l'assistance sociale: l'affaire Winterhaven-Findlay contre la Couronne, le ministre des Finances et le YHMA contre Brown, et Loftsrom et Murphy et consorts. Il y a donc un certain nombre de procès que l'on cite pour étayer la thèse.

Mais, les quelques tribunaux qui ont étudié des litiges ayant trait à la constitutionnalité des lois fédérales stipulant des conditions aux subventions accordées ont penché en faveur d'une limitation du pouvoir fédéral. Ils ont jugé que les décisions des gouvernements provinciaux à l'égard des choix de politiques requises pour avoir droit aux fonds accordés par le gouvernement fédéral sont volontaires. Si ces choix entrent en conflit avec des objectifs provinciaux, la province est libre de rejeter l'offre fédérale. Cela va complètement à l'encontre de l'intention de la loi.

Dans l'affaire Winterhaven, l'argument du caractère volontaire du choix pourrait s'appuyer sur le fait qu'une province pourrait décider de poursuivre d'autres objectifs que ceux établis par le gouvernement fédéral et dans la Loi canadienne sur la santé en décidant tout simplement de renoncer à la contribution pécuniaire fédérale destinée à son programme d'assurancesanté.

Les normes nationales établies par la loi prennent une toute autre forme à la lumière du projet de loi C-20. Toutefois, les conditions sont plus obligatoires que volontaires. Si une province choisissait d'exercer son pouvoir législatif et adoptait une loi qui entrerait en conflit avec la Loi canadienne sur la santé, le gouvernement fédéral pourrait pénaliser la province en retenant, à même l'argent qu'il lui doit, un montant à la mesure de la gravité de l'infraction aux normes. Toute pénalité qui serait imposée en vertu du projet de loi C-20 dépasserait la contribution pécuniaire du gouvernement fédéral destinée au programme d'assurance-santé des provinces.

On dit que le projet de loi C-20 modifie le caractère d'une pénalité prévue dans la Loi canadienne sur la santé. Une telle pénalité va du retrait d'un privilège, de l'accès à des fonds fédéraux destinés à combler le budget de la santé des provinces, par exemple, à l'imposition d'amendes, c'est-à-dire, le refus de tranférer des fonds fédéraux destinés à d'autres programmes que celui de la santé et auxquels la province aurait droit. Cela va nettement à l'encontre de l'intention de la loi.

Le vice-président (M. Couture): J'ai quelques précisions à apporter. Personne n'a les documents que vous avez en main. Vous en avez cité plusieurs extraits. Il faudrait consigner la réponse à tout cela à notre procès-verbal. Puis, notre greffière en recevra un exemplaire. Elle en distribuera ensuite une copie à tous les membres du comité. Nous pourrons en remettre aussi des exemplaires aux représentants du ministère de la Justice. Nous aurons la réponse en main, et nous pourrons en discuter davantage.

M. Walker: Si le comité est prêt à attendre un peu?

M. Dorin: Consignez-la au procès-verbal d'aujourd'hui. Bien sûr.

Mr. Walker: I think it was an important opinion to consider. There is no reason we, as Members of Parliament, should be rushing into a piece of legislation on which the evidence presented by people has a bearing. We've asked witnesses to come and they've spent money and they've organized themselves to show why the legislation is inappropriate. I can't see how you can ask us then to endorse the legislation at the same time as not having an opinion on this approach. I think it's a very serious time to stop and think.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): But you will understand that it is difficult for everybody because the document has not circulated. It should be appended to the issue unless the representative from the Justice Department has the answer right away.

Mr. James M. Mabbutt (General Counsel, Constitutional and International Law Section, Department of Justice): Well, Mr. Chairman, not having seen the opinion and not having read it, I can't of course directly answer it nor is it normal practice for the Department of Justice to provide advice to the committees. You have your own legal counsel. I can make a few general comments. The types of programs here, be they Canada assistance programs or be they the established programs, financing programs, are based on the spending power. They deal with areas in which Parliament—and the Goodman and Carr opinion seems to pick up this point—normally doesn't have any direct authority. Parliament can't run universities, Parliament can't run schools, Parliament probably can't operate or establish a health care system. These are matters of provincial responsibility.

• 1230

What Parliament seemingly can do, and the courts have affirmed this regularly, is pay the bills, provide financing and attach conditions to that financing—i.e., if the province wants federal cash, it can have federal cash if it meets certain conditions. In law, this is quite a different thing from running the program directly at the federal level.

The Winterhaven case, which is cited there, is a perfect example of where a challenge was made to a slew of federal programs, on the grounds that they imposed intrusive federal conditions. The answer given by the Alberta Court of Appeal—and leave to appeal to the Supreme Court was refused—was that these were strictly voluntary, that nobody was telling them how to run their programs, that if they want federal aid these are the conditions, but that they didn't have to take the federal aid and that the federal government can't operate the programs.

As far as conditions and restrictions on the financing go, there was a recent decision, which was not cited in this, in the Canada Assistance Plan reference. In that case the Supreme Court reversed the British Columbia Court of

[Translation]

M. Walker: C'est un avis juridique qu'il est important d'examiner. Rien ne nous oblige, en tant que députés, à adopter à la hâte un projet de loi pour lequel les témoignages de certaines personnes ont vraimant de l'importance. Nous avons demandé à des témoins de comparaître ici, et ils ont dépensé de l'argent et se sont organisés pour venir nous démontrer pourquoi le projet de loi ne convient pas. Je ne vois pas comment vous pourriez nous demander d'appuyer le projet de loi sans avoir obtenu au préalable un avis juridique sur cette façon de faire. Je pense qu'il y a lieu de prendre le temps de réfléchir.

Le vice-président (M. Couture): Mais, vous comprendrez que c'est difficile pour tous les membres du comité, parce que le document n'a pas été distribué. Il faudrait qu'il soit consigné au procès-verbal d'aujourd'hui, à moins que le représentant du ministère de la Justice ne puisse nous donner immédiatement la réponse.

M. James M. Mabbutt (avocat général, Section du droit constitutionnel et international, ministère de la Justice): Monsieur le président, n'ayant pas eu l'occasion de lire l'avis juridique en question, je ne peux évidemment pas vous donner de réponse, et le ministère de la Justice n'a pas l'habitude de donner des conseils au comité. Vous avez votre conseiller juridique. Je veux bien faire quelques observations générales. Les programmes dont il est question ici, qu'il s'agisse de programmes d'assistance publique, de programmes établis ou de programmes de financement, relèvent tous du pouvoir de dépenser. L'opinion de Goodman et Kerr semble s'avérer ici, car il s'agit de secteurs où le Parlement n'exerce pas ordinairement un pouvoir direct. Le Parlement ne peut pas administrer les universités, diriger les écoles, et ne pourrait pas gérer ni même édifier un régime de soins de santé. Tout cela relève des provinces.

Ce que le Parlement peut sans doute faire, et cela a été affirmé par les tribunaux de loin en loin, c'est payer les factures, financer et assortir son financement de conditions, c'est-à-dire imposer certaines conditions aux provinces si elles veulent profiter de l'argent du gouvernement fédéral. En droit, cela est bien différent de l'administration directe d'un programme au niveau fédéral.

L'affaire Winterhaven, que l'on cite ici, est le parfait exemple de la contestation de toute une gamme de programmes fédéraux, contestation où l'on a allégué que le gouvernement fédéral outrepassait ses droits en imposant certaines conditions. La Cour d'appel de l'Alberta—et soit dit en passant le pourvoi en Cour suprême avait été refusé—a déclaré que ces conditions avaient été acceptées de plein gré, que personne ne disait à la province comment administrer ses programmes, qu'il s'agissait tout simplement de conditions si la province voulait bénificier de l'aide fédérale mais qu'elle n'était pas forcée de l'accepter et que le gouvernement fédéral ne pouvait pas administrer les programmes.

Pour ce qui est d'assortir le financement de conditions et de restrictions, on peut se rapporter à une décision récente, qui n'est pas citée ici, et qui a trait au régime d'assistance publique du Canada. Dans cette affaire, la Cour suprême a

Appeal ruling and upheld the provisions in Bill C-69, which put limits on the increases in payments to those provinces not receiving equalization payments. In that decision the court spoke of the federal spending power and the authority of Parliament to provide grants and to fix the conditions, and where Parliament judged it appropriate to override agreements, as long as they weren't the type of agreements that were constitutionally entrenched.

Generally, the spending power whereby Parliament can spend money and vote money in areas in which it doesn't have substantive authority to legislate on the matter has been upheld in a number of court decisions. The measures effected by this legislation are by and large, with the exception of unemployment insurance—which is a substantive federal program, but it took a constitutional amendment to get it there—essentially exercises of the spending power, how and on what conditions Parliament votes money for what are provincial programs.

Mr. Walker: In the way the legislation is written, as I understand it, and I want it clarified, this is a new approach by the federal government. It opens up a number of options as to which programs it can access to cut back funding in order to maintain the Canada Health Act. Am I not correct?

Mr. Mabbutt: The purpose of the legislation is to ensure that federal assistance to provinces will be reduced in situations in which the provinces have not met the criteria set out in the Canada Health Act. This is related to the cash portion of the assistance, and in effect it is to make those standards effective.

Mr. Walker: But I'm right in saying that-

Mr. Mabbutt: Parliament cannot make those standards. Parliament cannot say that health insurance in a given province will be public, there will be no user fees, the plan will be portable. Parliament on its own can't make those kind of rules; it can only enforce those kind of rules through conditions it attaches to the exercise of what we call its spending power—in other words, through those conditions to transfers of money it makes to the province. It can attach those to the transfers it makes directly under the Canada Health Act or, as the government's proposal is here, it can attach a floating condition, if you like, to other programs, which in themselves aren't related to health. It can only affect the grants it makes to the province. It can't order the provinces to design their health systems in a particular way.

Mr. Walker: In a practical sense, when the federal government sees that in its view the conditions of the Canada Health Act are not being pursued, it then has the option to instruct its departments, through its own priorities, as to which programs to withdraw funds for, in order to achieve its objective, which is to shore up the Canada Health Act. Am I right? I want to know, in a practical sense, how do you go about doing this?

#### [Traduction]

renversé le jugement de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique et maintenu les dispositions du projet de loi C-69, qui impose des limites à l'augmentation des paiements aux provinces qui ne reçoivent pas de paiements de péréquation. L'arrêt de la Cour suprême, stipule que le gouvernement fédéral a le pouvoir de dépenser et que le Parlement a le pouvoir d'octroyer des subventions et d'imposer des conditions. On ajoute que si le Parlement juge opportun de revenir sur certains accords, il peut le faire, dans la mesure où ces accords ne sont pas constitutionalisés.

En règle générale, le pouvoir que détient le Parlement de dépenser et de voter des crédits destinés à des secteurs où il ne détient pas le pouvoir formel de légiférer a été reconnu dans nombre de décisions des tribunaux. Dans ce projet de loi, grosso modo, les mesures prévues, à l'exception de celles qui visent l'assurance-chômage—et il a fallu une modification constitutionnelle pour que ce secteur soit considéré comme un programme fédéral formel—témoignent de l'exercice du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral, décrivent comment et à quelles conditions le Parlement votera les crédits destiné à des programmes provinciaux.

M. Walker: Si j'ai bien compris le libellé de la Loi, et c'est pourquoi je demande des précisions, le gouvernement fédéral s'écarte ici des sentiers battus. Les nouvelles dispositions donnent au gouvernement fédéral diverses possibilités d'amputer certains programmes afin de faire respecter la loi canadienne sur la santé. Est-ce que je me trompe?

M. Mabbutt: La loi a pour objectif de garantir que l'aide fédérale aux provinces pourra être réduite si les provinces ne réunissent pas les critères précisés dans la Loi canadienne sur la santé. Les dispositions visent les paiements en liquide et en fait, on veut s'assurer que les normes sont effectivement respectées.

M. Walker: Est-ce que je me trompe...

M. Mabbutt: Le Parlement ne peut pas établir ces normes. Le Parlement ne peut pas obliger une province à faire de son régime de santé un régime public, sans ticket modérateur, transportable. Le Parlement ne peut pas de son propre chef imposer ces règles-là. Il peut seulement s'assurer qu'elles sont respectées en assortissant l'exercice de son pouvoir de dépenser de certaines conditions, autrement dit en rendant les paiements de transferts aux provinces conditionnels. Ainsi, les transferts versés directement en vertu des dispositions de la loi canadienne sur la santé peuvent être assortis des conditions ou bien comme il le fait dans ce cas-ci, le gouvernement peut choisir d'autres programmes, qui n'ont rien à voir avec la santé, et les assortir de conditions ponctuelles. Cela ne peut viser que les subventions qu'il verse aux provinces. Il ne peut pas imposer aux provinces de concevoir leur régime de santé d'une façon plutôt que d'une

M. Walker: Concrètement, quand le gouvernement fédéral est d'avis que les modalités de la loi canadienne sur la santé ne sont pas respectées, il peut, suivant les priorités, demander aux ministères de choisir des programmes dont le financement sera réduit afin d'atteindre son objectif, c'est-à-dire assurer le respect des dispositions de la loi canadienne sur la santé. Est-ce que je me trompe? Je veux savoir comment cela se passe, en termes concrets.

• 1235

**Mr. Mabbutt:** Well, the clause provides a definition of "federal payment", which in effect is any payment by the federal government to a province under any act of Parliament, agreement or arrangement. There's a provision as to how money is to be taken off these payments.

Mr. Walker: There's no provision in this legislation. Where's the provision?

Mr. Mabbutt: I'm referring to subsection 23.2(1).

Mr. Walker: But who decides which of these programs gets the bite out of it? Is it another social program or—

Mr. Mabbutt: That would be determined by an order of Governor in Council. That's in subsection 23.2(2), which allows the Governor in Council to make an order, under subsection 15(1) of the Canada Health Act, and at the same time deem other federal payments—the definition I just gave you—to be moneys against which the existing penalties provided in subsection 15(1) can be applied. Then, to complete the circle, one goes back to the principles in the Canada Health Act, for the health plan, and it's in relation to violations by a province of those principles that the sanction arises.

**Mr. Walker:** Let us say he makes a decision to withhold \$100 million from Ontario's other programs. What happens then?

**Mr. Mabbutt:** Depending on the amounts in question, that withholding can take place in that year, or it can be phased over a period which, I believe, is up to three years.

Mr. Murphy: First of all, what would happen under the legislation right now is that if the Governor in Council decided that penalties were required, the deductions would take place from payments in respect of health care, under EPF. That provision is maintained in this amendment. This amendment just goes a further step to say that, in order to allay concerns that are out there that over the long term EPF cash might decline and there may not be sufficient funds against which to withhold a penalty, the Governor in Council would have access to other transfer programs. So the first thing is that if penalties are necessary, they would be set against payments otherwise owing under the health portion of EPF.

Mr. Walker: So it could be in response to pressures that the Canada Health Act is not being administered in the province of Ontario, according to what you guys think. It would be very easy then to take money out of CAP and push it over to health because of the pressures from the people on health to maintain those particular authorities. In other words, in the politics of the situation, you'd end up taking from the most politically vulnerable.

Mr. Murphy: Well, if there's health money available. . . I think the legislation reads that health money would first be affected.

[Translation]

- M. Mabbutt: L'article prévoit une définition de «paiement fédéral», et cette expression s'entend du paiement fait par le Canada à une province en vertu de la présente loi ou de toute autre loi fédérale, ou de tout arrangement fiscal ou accord. Il y a aussi une disposition concernant la façon dont on peut retenir ces paiements.
- M. Walker: Je ne trouve rien dans ce projet de loi. De quelle dispositon parlez-vous?
  - M. Mabbutt: Je me reporte à l'alinéa 23.2(1).
- M. Walker: Mais qui décide au titre de quel programme on effectuera les retenues? S'agit-il d'un autre programme social ou...
- M. Mabbutt: Cela pourrait être déterminé par un décret du gouverneur en conseil. En effet, l'alinéa 23.2(2) permet au gouverneur en conseil de prendre un décret, en vertu du paragraphe 15.(1) de la Loi canadienne sur la santé et en même temps, d'autres paiements fédéraux, en vertu de la définition que je viens de vous donnez, sont réputés être des montants qui peuvent être visés par les sanctions prévues à l'article 15.(1). Ensuite, pour boucler la boucle, on se reporte aux principes énoncés dans la Loi canadienne sur la santé, pour les régime de santé, et c'est quand une province déroge à ce principe-là que les sanctions sont imposées.
- M. Walker: Disons que le gouvernement décide de retenir 100 millions de dollars au titre des autres programmes de l'Ontario. Que se passe-t-il alors?
- M. Mabbutt: Suivant le montant, la retenue peut-être effectuée la même année, ou elle peut encore être étalée sur une période pouvant aller, jusqu'à trois ans je crois.
- M. Murphy: Tout d'abord, en vertu de la loi actuelle, si le gouverneur en conseil décidait que des sanctions s'imposent, les déductions seraient effectuées à même les montants versés au titre de la santé, en vertu du financement des programmes établis. Cette disposition est maintenue, et la modification du projet de loi vient s'y ajouter. La modification, par ailleurs, ajoute les programmes de transfert au FPE car on s'est dit qu'à la longue, les sommes versées au titre du FPE ne seraient peut-être pas suffisantes pour permettre des retenues et il faudrait donc que le gouverneur en conseil puisse compter sur d'autres programmes. En premier lieu, si des sanctions s'imposent, les sommes seront retenues au titre des programmes de santé dans le cadre du financement des programmes établis.
- M. Walker: Ainsi, si on prétendait que les dispositions de la Loi canadienne sur la santé n'étaient pas respectées en Ontario, suivant votre interprétation, on pourrait imposer des sanctions. En réaction, les autorités pourraient facilement retirer de l'argent au RAPC et l'utiliser dans le domaine de la santé en réponse à des pressions faites de ce côté-là. En d'autres termes, concrètement, il s'agirait de ceux qui sont les plus vulnérables dans la dynamique politique qui écoperaient.
- M. Murphy: S'il y a des sommes destinées à la santé disponibles... Les dispositions de la loi prévoient que les retenues frapperaient tout d'abord les sommes destinées à la santé.

Mr. Walker: But after that, where? That's my question. It becomes the politics of the situation.

Mr. Murphy: Any of the transfer programs.

Mr. Walker: Well, I think that's a tremendous amount of power.

Mr. Bissonnette: The other thing to note, I think, is that in a sense what we are talking about in the levying of penalties here is the second line of defence. The first of line of defence is that one hopes that it would act as a deterrent so that one would not need to levy penalties. That's the whole idea.

Mr. Walker: The first line of defence is to finance the program properly. Mr. Chairman, I'm not very happy with this clause 4, until we get an opinion as to exactly what it is.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Well, I'm going to put the question again. Shall clause 4 carry?

Mr. Langdon: Before we do it, there were a couple of points that I wanted to raise on it too. How does this fit with the present constitutional proposals of the federal government, which affect the federal spending power?

• 1240

Mr. Mabbutt: It may vary with certain situations. The proposals out there now are only related to spending in areas of exclusive federal jurisdiction and relate to new programs—

An hon. member: Provincial jurisdiction.

**Mr. Mabbutt:** Yes, of exclusive provincial jurisdiction and new programs.

Mr. Langdon: Okay. So in fact that, as it is presently being discussed, would not be applied retroactively.

Mr. Mabbutt: Not in the form it is out now.

Mr. Langdon: Certainly it seems to me that you have to have something like this in the legislation, or you have no safeguard against the complete dismantling of the national system of medicare as things stand at the moment. Following the advice of most of the briefs that said if there are not going to be changes in the other areas, we should at least see to it that this is supported, that we will support it.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall clause 4 carry?

Mr. Pagtakhan: Excuse me, Mr. Chairman, if I may just make a few comments. As I was listening to the responses of the witnesses... Let me put it this way. You are aware that with the current cap on transfer payments there will be a time—and it could appear as early as 1995, 1997, or the year 2005, depending on the provinces—that the amount of the cost of transfer payments from the federal government would come to an end. Is that true?

Mr. Bissonnette: Are we talking of the EPF program here?

Mr. Pagtakhan: Yes.

Mr. Bissonnette: Where eventually, if the value of the tax points were to keep rising and they would eventually squeeze out the cash—

[Traduction]

M. Walker: Mais après? C'est la question que je pose. C'est là que cela devient politique.

M. Murphy: Ensuite, ce serait les programmes de transferts.

M. Walker: Eh bien, je pense que ce sont là des pouvoirs énormes.

M. Bissonnette: Notez que dans un sens il s'agit ici de l'imposition de sanctions qui constituent une deuxième ligne de défense. Comme première ligne de défense, on espère que la crainte de se voir imposer des sanctions aura un effet dissuasif et qu'il ne sera pas nécessaire de sévir. C'est cela le but.

M. Walker: La première ligne de défense serait de financer le programme correctement. Monsieur le président, tant que l'on ne m'aura pas expliqué exactement l'article 4, je n'en aurai pas le coeur net.

Le vice-président (M. Couture): Eh bien, je vais mettre cet article aux voix de nouveau. L'article 4 est-il adopté?

M. Langdon: Auparavant, je voulais moi aussi soulever quelques points. Comment cela s'inscrit-il dans les récentes propositions constitutionnelles du gouvernement fédéral, celles qui touchent le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral?

M. Mabbutt: Cela dépend des situations. Les propositions actuelles ne touchent que les dépenses dans les domaines de compétence fédérale exclusive et les nouveaux programmes...

Une voix: De compétence provinciale.

M. Mabbutt: Oui, les nouveaux programmes et les domaines de compétence exclusivement provinciale.

M. Langdon: Bon. Donc, la proposition telle qu'elle est là, ne pourrait être rétroactive.

M. Mabbutt: Pas telle qu'elle est là.

M. Langdon: Il me semble qu'il faut prévoir quelque chose de ce genre dans la loi, sans quoi on n'a aucune protection contre la désagrégation totale du régime national de soins de santé tel que nous le connaissons actuellement. La plupart des mémoires disent que si nous n'apportons pas de changement dans les autres secteurs, il faut au moins assurer le soutien de celui-ci.

Le vice-président (M. Couture): L'article 4 est-il adopté?

M. Pagtakhan: Excusez-moi, monsieur le président, mais je voudrais faire quelques observations. En écoutant les témoins... Voilà, vous savez que le plafond actuel imposé sur les paiements de transfert prévoient que dès 1995, 1997 ou l'an 2005, selon les provinces, ces transferts fédéraux prendront fin. C'est bien cela?

M. Bissonnette: Vous voulez parler du FPE?

M. Pagtakhan: Oui.

M. Bissonnette: Si la valeur des points d'impôt augmentait jusqu'à éliminer les transferts pécuniaires. . .

Mr. Pagtakhan: Yes.

Mr. Bissonnette: And as you say, depending on which provinces, that could start in the mid-1990s. This is something we are aware of, and this obviously will be one of the issues dealt with in the review of the major transfer system.

Mr. Pagtakhan: And a consequence of these phenomena would be provinces being squeezed to alter, modify, or completely abrogate national health standards. Is that a realistic possibility?

Mr. Bissonnette: Well, the whole purpose of the Canada Health Act clause that we were referring to, clause 4, is to ensure that if there wasn't enough EPF health cash to uphold the standards, we could then have recourse to other transfers.

Mr. Pagtakhan: Well, I can think of a physician wanting to see to it that the patient is kept alive and saying he would like this patient to be put on a respirator. But meanwhile we know that the patient is bleeding, and bleeding to death. Now, if the patient is bleeding to death and you do not give blood, you can keep the respirator there and you can see the movement of the chest wall up and down, seemingly alive, but the patient truly is dying and eventually will die. Won't you agree to that analogy?

Now, the cash transfer payments would be the equivalent of blood to a hemorrhaging system, to a hemorrhaging body, in this sense the Canada Health Act, the ability of provinces to deliver health care services. Won't you agree with that analogy?

**Mr. Bissonnette:** The overall entitlements under the EPF program would still be growing, they would be growing with population growth. So while the per capita amount—

The Vice-Chairman (Mr. Couture): One thing I would like to say is that I don't want the officials to start to replace us by making a political judgment on anything. They are here to answer the questions and they did, so that's it. Does that satisfy you? We are going to take care of the politics, you know, we are politicians. All right?

Mr. Walker: Seriously?

**Mr. Pagtakhan:** But the welfare of citizens sometimes may not be left to the politicians of the day.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): When you are going to get a judgment on a policy, on politics, naturally I am always afraid of that.

• 1245

**Mr. Pagtakhan:** No, I was not asking... I was only trying to lay the groundwork for an attack on this clause—in that case, pursued by my colleagues.

**Mr. Dorin:** You will have lots of opportunities in the House for speeches on that subject.

Mr. Pagtakhan: That is, that if you have no more cost transfer payments, the reality would be—and I think I'm getting a sense that they will agree—that they will be handicapped, hindered, and abrogated.

[Translation]

M. Pagtakhan: Oui.

M. Bissonnette: Et comme vous le dites, selon les provinces, cela pourrait arriver dès le milieu des années 1990. Nous en sommes conscients, et c'est bien entendu une des questions sur lesquelles nous nous pencherons dans le cadre de l'examen du système des transferts.

M. Pagtakhan: Et cela obligerait les provinces à modifier, ou à éliminer totalement les normes nationales en matière de santé. Est-ce là une possibilité réaliste?

M. Bissonnette: Le but de l'article de la Loi canadienne sur la santé dont nous parlons, l'article 4, est d'assurer que si les fonds versés dans le cadre du FPE ne permettent pas de respecter les normes, nous pourrons recourir à d'autres transferts.

M. Pagtakhan: C'est comme un médecin qui tient à maintenir son patient en vie et qui lui donne un respirateur. Pendant ce temps, le patient se vide de son sang. Quand un patient est exsangue, si au lieu de lui faire une transfusion vous le branchez à un respirateur, vous voyez la cage thoracique se soulever, le patient semble vivant, mais en fait il se meurt. L'analogie vous semble-t-elle juste?

Ces transferts pécuniaires seraient l'équivalent d'une transfusion faite au patient, qui est ici la Loi canadienne sur la santé, la capacité des provinces à assurer les services de soins de santé. L'analogie vous paraît-elle juste?

M. Bissonnette: Les sommes accordées aux termes du régime du FPE continueront de croître avec la population. Donc, même si le montant par habitant. . .

Le vice-président (M. Couture): Je ne veux pas que les fonctionnaires se mettent à notre place et portent des jugements à caractère politique. Leur rôle est de répondre aux questions, et c'est ce qu'ils ont fait. Cela suffit. Êtes-vous satisfait? C'est à nous, les politiques, de nous occuper de l'aspect politique. Entendu?

M. Walker: Vraiment?

M. Pagtakhan: Mais le bien-être des citoyens ne peut toujours être confié au régime politique du jour.

Le vice-président (M. Couture): Je ne peux bien sûr pas permettre qu'on exprime un jugement sur des questions d'orientation politique, des questions de fond.

M. Pagtakhan: Non, je ne demandais pas... Je préparais le terrain pour une attaque contre cet article, avec l'aide de mon collègue.

M. Dorin: Vous aurez amplement l'occasion de parler là-dessus à la Chambre.

M. Pagtakhan: C'est-à-dire que s'il n'y a plus de transfert pécuniaire—et j'ai l'impression qu'ils sont d'accord avec moi là-dessus—les normes seront affaiblies, limitées et éliminées.

So with respect to the question of withholding cost transfer payments, if the payments are not there to begin with, then the imposition of fine. . . That is the very essence of what Mr. Walker has indicated to you. But I will rest the issue at that point and leave it to my colleague to pursue.

Mr. Soetens: If I might add, Mr. Chairman, there was a stage in medicine at one point when they believed that if they made the patient bleed further he would be cured of his sickness. That belief was proven not to be successful either.

Clause 4 agreed to

Mr. Walker: Mr. Chairman, this discussion is an important one. Could we have the legal opinion appended to the report?

Mr. Dorin: I thought we had more or less agreed to do so.

Clause 1 agreed to

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall the preamble pass?

Some hon. members: Agreed.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall the title pass?

Some hon. members: Agreed.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall the bill as amended pass?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Pagtakhan: Which are the amended clauses?

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Clauses 5 and 6.

Mr. Pagtakhan: What about clause 4?

**Mr. Dorin:** Clauses 5 and 6 were taken out because they were redundant. Do we need to reprint the bill?

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We don't have to do so. The clerk is saying that we don't have to reprint. Shall we reprint the bill or not?

Mr. Dorin: No reprint.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall I report the bill as amended to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Now we are going to consider Bill C-32, which is an act to amend the Canada Assistance Plan. Shall clause 1 of the bill carry?

Clause 1 agreed to

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall the preamble carry?

Mr. Langdon: Before we deal with clause 1, I want to put on the record what I've stressed before: that any approach by a system that singles out those parts of our national economy being hardest hit by a national recession and says it will not permit the Canada Assistance Plan to operate with full force in those areas is not only illogical economically, but is morally unacceptable, in my view.

Mr. Pagtakhan: Mr. Chairman, I would also like to make a comment on that clause. I would like to reflect to the committee that the way in which I have understood the history of the Canada Assistance Plan is that in a very real

[Traduction]

Donc, en ce qui concerne l'élimination des transferts pécuniaires, s'il n'y a pas de versements, l'amende... C'est essentiellement ce que disait M. Walker. Mais je m'en tiendrai là pour le moment, je laisse à mon collègue le soin de continuer.

M. Soetens: Monsieur le président, avec votre permission, je tiens à rappeler que la médecine, à une certaine époque, estimait bon de saigner le patient pour le guérir. La méthode n'a pas été couronnée de succès.

L'article 4 est adopté

M. Walker: Monsieur le président, cette discussion est importante. Pourrions-nous annexer l'avis juridique au rapport?

M. Dorin: Il me semble que nous nous étions plus ou moins entendus pour cela.

L'article 1 est adopté

Le vice-président (M. Couture): Le préambule est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Le vice-président (M. Couture): Le titre est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Le vice-président (M. Couture): Le projet de loi tel que modifié est-il adopté?

Des voix: Oui.

M. Pagtakhan: Quels sont les articles modifiés?

Le vice-président (M. Couture): Les articles 5 et 6.

M. Pagtakhan: Et l'article 4?

M. Dorin: Les articles 5 et 6 ont été retirés parce qu'ils étaient superflus. Faut-il faire réimprimer le projet de loi?

Le vice-président (M. Couture): Ce n'est pas nécessaire. Le greffier me dit qu'il n'est pas nécessaire de le faire réimprimer. Allons-nous le faire réimprimer ou non?

M. Dorin: Non.

Le vice-président (M. Couture): Dois-je renvoyer le projet tel que modifié à la Chambre?

Des voix: Oui.

Le vice-président (M. Couture): Nous allons maintenant examiner le projet de loi C-32, acte visant à modifier le régime d'assistance du Canada. L'article 1 est-il adopté?

L'article 1 est adopté

Le vice-président (M. Couture): Le préambule est-il adopté?

M. Langdon: Avant de passer à l'article 1, je tiens à rappeler ce que j'ai déjà dit par le passé: tout système qui désigne de façon précise les secteurs de l'économie nationale les plus durement frappés par la récession et qui dit que le Régime d'assistance du Canada ne pourra être pleinement utilisé dans ces secteurs est non seulement illogique du point de vue économique, mais inacceptable sur le plan moral.

M. Pagtakhan: Monsieur le président, je voudrais, moi aussi, faire un commentaire à propos de cet article. Je tiens à rappeler au comité que le Régime d'assistance du Canada a historiquement reflété la conscience sociale des Canadiens.

sense it reflects the Canadian social conscience. What we have seen with this move, this amendment, and the announcement in the recent past by the government is a move to dismantle and destroy the very social fabric of our country and the limits placed on the Canada Assistance Plan. We know that this approach has devastated the very poor.

This is not an original idea or indictment, I must admit. It is the idea of the National Council on Welfare, an advisory body to the government and to its Minister of Health.

I would like the committee to reflect on that situation, so that we can convey the real voice of Canadians and be non-partisan for once and truly take into account the needs of the very poor and of those who will become poor—the middle class—as a consequence of amendments to the Canada Health Act.

Mr. Chairman, if the committee will wait for the report of the subcommittee on poverty, perhaps the committee will be well advised, and thereby the government, to reconsider its move to consider this particular bill on the Canada Assistance Plan.

• 1250

I'd just like to share those thoughts, particularly now we know in the next few days it will be Christmas. It is really tragic when the very poor have to steal to get food for their children.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall clause 1 carry?

Some hon. members: Agreed.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall the title carry?

Some hon. members: Agreed.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall the bill as amended carry? It has not been amended.

Mr. Langdon: Could we have a recorded vote on the bill as a whole?

The Vice-Chairman (Mr. Couture): We will have a recorded vote on the bill.

Bill C-32 agreed to: yeas 4; nays 3

The Vice-Chairman (Mr. Couture): The bill is carried. Shall the committee order a reprint?

Some hon, members: No.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): Shall I report the bill to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Vice-Chairman (Mr. Couture): This meeting is adjourned to the call of the chair.

## [Translation]

Cet amendement, et l'annonce qu'a faite récemment le gouvernement, visent à détruire la trame même du tissu social et à détruire le Régime d'assistance du Canada. Nous connaissons les effets dévastateurs de cette approche pour les plus pauvres.

J'avoue que cette accusation n'a rien d'original. Elle vient du Conseil national du bien-être social, organisme consultatif auprès du gouvernement et du ministre de la Santé.

J'aimerais que le comité réfléchisse à cette situation, afin que nous puissions nous faire les porte-parole des Canadiens, laisser de côté pour une fois la politique partisane, et prendre véritablement en compte les besoins des plus pauvres et de ceux qui deviendront pauvres—les membre de la classe moyenne—en raison des amendements apportés à la Loi canadienne sur la santé.

Monsieur le président, le comité, et le gouvernement, feraient peut-être bien d'attendre le rapport du sous-comité sur la pauvreté et de reconsidérer ce projet de loi sur le Régime d'assistance du Canada.

Je voulais vous inviter à cette réflexion, surtout à l'approche de Noël. Il est vraiment tragique que les pauvres soient amenés à voler pour nourrir leurs enfants.

Le vice-président (M. Couture): L'article 1 est-il adopté?

Des voix: Oui.

Le vice-président (M. Couture): Le titre est-il adopté?

Des voix: Oui.

Le vice-président (M. Couture): Le projet de loi tel que modifié est-il adopté? Il n'a pas été modifié.

M. Langdon: Pourrions-nous avoir un vote nominal sur l'ensemble?

Le vice-président (M. Couture): Nous allons procéder au vote nominal.

Le projet de loi C-32 est adopté: oui 4, non 3

Le vice-président (M. Couture): Le projet de loi est adopté. Le comité en demande-t-il la réimpression?

Des voix: Non.

Le vice-président (M. Couture): Dois-je renvoyer le projet de loi à la Chambre?

Des voix: Oui.

Le vice-président (M. Couture): La séance est levée.

# **APPENDIX "FNCE-3"**

# B. VULNERABILITY OF BILL C-20 TO CONSTITUTIONAL CHALLENGE:

Assuming, then, that Parliament has the capacity to unitaterally alter the terms of a range of existing federal-provincial fiscal arrangements, can these changes be imposed for the express purpose of supplementing the federal government's dwindling cash contributions to provincial health insurance plans and preserving its ability to enforce national standards in health care through the <u>Canada Health Act</u>? Our opinion is that, as a matter of strict legal principles, they cannot; that Bill C-20 is vulnerable to constitutional challenge on grounds discussed in detail below. Nonetheless we note that the proposed legislation may be insulated from such a challenge for political and economic reasons.

This question of Bill C-20's vulnerability to constitutional challenge must be answered with reference to the organizing principles of the Canadian state. Canada is a federal state. This means that the totality of legislative power theoretically available to the government of any state is shared by two levels of government, 22 a central authority (in Canada, Parliament) and several regional authorities (in Canada, the provincial legislatures). 45 Generally speaking, within its own sphere of legislative competence, each government is sovereign:

The central authority and the regional authorities are "coordinate", that is to say, neither is subordinate to the other. The powers of the Legislature of Ontario are not granted by the Parliament of Canada, and they can not be taken away, altered or controlled by the Parliament of Canada. And the Legislature of Ontario, even acting in concert with all the other provincial legislatures, is likewise incompetent to take away, alter or control the powers of the Parliament of Canada.

In Canada, legislative powers are divided between the federal government and the provinces by the Constitution Act, 1867 (the "Constitution Act"). 45 Some of these powers are distinct and clearly granted by the Constitution Act to one level of government or the other. In other cases, legislative power has been expressly granted to both levels of government, to be shared between them. In still other areas, it is unclear due to the wording of the Constitution Act whether legislative competence is granted to one level of government or to both. Canadian courts are the arbiters of this division of powers: when a dispute arises, they interpret the provisions of the Constitution Act and decide, in effect, who is authorized to do what. The Supreme Court of Canada, as our court of last resort, is the final judge.

Health is one of those "grey areas" left by the <u>Constitution Act</u>. As stated by Mr. Justice Estey in <u>Schneider v. The Queen:</u>

Health is not a subject specifically dealt with in the Constitution Act either in 1867 or by way of subsequent amendment. It is by the Constitution not assigned either to the federal or provincial legislative authority. Legislation dealing with health matters has been found within the provincial power where the approach in the legislation is to an aspect of health, local in nature. ... on the other hand, federal legislation in relation to "health" can be supported where the dimension of the problem is national rather than local in nature, ... or where the health concern arises in the context of a public wrong and the response is a criminal prohibition. ... In sum, "health" is not a matter which is subject to a specific constitutional assignment but instead is a amorphous topic which can be addressed by valid federal or provincial legislation, depending in the circumstances of each case upon the nature of scope of the health problem in question. \*\*

The manner in which health care services are delivered by hospitals, physicians and other health care professionals has historically been treated as a matter of provincial legislative competence pursuant to sections 92(13) and 92(16) of the <u>Constitution Act</u>, which refer to "Property and Civil Rights in the Province" and "... all Matters of a merely local or private Nature in the Province", respectively. By contrast, federal involvement in this area has <u>not</u> been grounded in its assertion of legislative competence over health care. Although in our view the exclusive legislative competence of the provinces over these matter need not be conceded, the federal government has purported to act, instead, upon the strength of its spending power. The reach of the federal spending power is limited, however, and its prescribed limits render Bill C-20 vulnerable to constitutional challenge on the grounds that it deals with matters beyond the competence of the federal government.

The Supreme Court of Canada has recently confirmed the source of the federal spending power as sections 91(3), 91(1A) and 106 of the <u>Constitution Act</u>: the powers to levying of taxes, to legislate in relation to "public property" and to appropriate federal funds, respectively. Together these powers give the federal government the power to collect the money which its taxes yield, to hold the money in its Consolidated Revenue Fund and then, finally, to spend it.<sup>40</sup>

The limits to the federal spending power were clearly articulated by the Judicial Committee of the Privy Council in a decision referred to as the <u>Unemployment and Social Insurance Reference</u>:<sup>50</sup>

That the Dominion may impose taxation for the purpose of creating a fund for special purposes and may apply that fund for making contributions in the public interest to individuals, corporations or public authorities could not as a general proposition be denied ... but assuming that the Dominion has collected by means of taxation a fund, it by no means follows that by any legislation which disposes of it is necessarily within Dominion competence.

It may still be legislation affecting the classes of subjects enumerated in s.92 and, if so, would be ultra vires. In other words, Dominion legislation, even though it deals with Dominion property, may yet be so framed as to invade civil rights within the Province; or encroach upon the classes of subjects which are reserved to Provincial competence. It is not necessary that it should be a colourable device, or a pretence. If on the true view of the legislation it is found that in reality in pith and substance the legislation invades civil rights within the province or in respect of other classes of subjects otherwise encroaches upon the provincial field, the legislation will be invalid. To hold otherwise would afford the Dominion an easy passage into the Provincial domain. (p.687; emphasis added)

The problem is that decided cases and academic comment following the <u>Unemployment and Social Insurance Reference</u> have failed to provide clear guidance as to when conditional grant legislation (such as the <u>Canada Health Act</u> and <u>Bill C-20</u>) will run afoul of the Privy Council's injunction against encroaching upon provincial legislative competence.

What does this injunction mean in practice? Along with the ability to spend its revenue, the federal spending power is generally viewed as according the federal government the right to enact legislation to make the desired funds available.<sup>51</sup> With respect to federal-provincial transfers, it is generally

accepted that the use of legislation to articulate terms and conditions that must be met by the provinces before monies will be disbursed is not a problem in and of itself. It does become problematic, however, when the terms and conditions enumerated by the legislation may be said to amount to policy choices within areas over which the provinces have been granted exclusive legislative competence.<sup>52</sup>

With respect to health care, for example, if the federal government wished to transfer money to the provinces in a series of 12 quarterly payments over 3 years then it could enact the necessary legislation to do so - simply 'ear-marking' the funds for health care and specifying the dates of transfer but otherwise without conditions - comfortably within the scope of the spending power. By contrast, it may be argued that to enact legislation such as the <u>Canada Health Act</u> which in addition to providing for the mechanics of the transfer requires provinces to make specified policy choices (i.e. that their health insurance plans will be publicly administered on a non-profit basis), is to do indirectly what the federal government cannot do directly due to its lack of legislative competence: regulate the delivery of health care services in the provinces.

Critics of the federal government's use of the spending power to initiate cost-sharing programmes in areas beyond their legislative competence focus on the <u>de facto</u> impact upon provincial policy choices of federal offers to share the costs of social programmes providing provincial initiatives meet specified national standards or objectives. Their arguments are well summarized by Professor Petter in the following quotation

<sup>...</sup> by enabling the federal government to use fiscal means to influence decisions that fall within provincial jurisdiction, it allows national majorities to set priorities and to determine policies within spheres of influence allocated

under the Constitution to regional minorities. Thus, both by design and by effect, the spending power runs counter to the political purposes of a federal system.

The impact of such grants upon provincial decision-making is a function ... also of the stick of federal taxation. The extent to which funding for [conditional] grants is derived from the imposition of federal taxation is the extent to which provinces are denied potential tax revenues. The point here is not simply that refusal of such grants would subject residents of a province to taxation without benefit; it is that federal occupation of the tax field for provincial purposes diminishes the tax room available to province, thus restricting the capacity of provinces to raise revenues in support of policies that they favour.

[Finally], by allowing the federal government to use fiscal means to influence provincial policies, the spending power compromises political accountability and thereby weakens the ability of electors to exercise democratic control over government<sup>53</sup>.

The few courts to have considered challenges to the constitutionality of federal conditional grant legislation, however, have sided in its favour. They have done so on the grounds that the decisions of provincial governments to implement the policy choices required to qualify for funds made available by the federal government are voluntary. Should these policy choices conflict with provincial objectives, they argue, the province is free to reject the federal offer. Moreover even if the province does, for a time, accede to the federal government's conditions to obtain the funds, if it later decides to alter its course and enact legislation which conflicts with the federal conditions, its legislative competence to do so remains unaffected by the prior funding arrangement. These same arguments are made by legal commentators who support the spending power as authorizing the establishment of national standards in areas of exclusive provincial jurisdiction. Note that these sources do not attempt to deny the actual impact of federal conditional grant legislation as described and condemned by its critics; they merely dismiss it as irrelevant to the question of constitutionality. As bluntly stated by Mr. Justice Irving of the Alberta Court of Appeal, "The Constitution does not prescribe ... economic pressure."

The constitutional validity of the <u>Canada Health Act</u> itself, was directly challenged in <u>Winterhaven</u>. The plaintiff, an Alberta corporation and a Canadian taxpayer, argued that through the powers of the purse the federal government had invaded areas of jurisdiction reserved to the provinces and coerced the provinces to adopt schemes and programmes devised by Canada, among them the <u>Canada Health Act</u>. The challenge was unsuccessful. In a poorly reasoned decision based upon the "voluntariness" argument described above, the Alberta Court of Appeal concluded that despite the fact that Canada had established "a robust posture in negotiating with the provinces toward establishing these shared-cost programmes ... intended to provide all Canadians with common national standards of services," it had not obtained provincial compliance with these standards by legislative force and had not restricted provinces' legislative competence to enact conflicting standards.

What Mr. Justice Irving failed to address directly in <u>Winterhaven</u> was the question of 'colourability'. Under well-established principles of Canadian constitutional law, legislation may be characterized by a court as 'colourable' if it bears the formal trappings of a matter within the jurisdiction of the legislature which enacted it but, in reality, is addressed to a matter outside of that legislature's jurisdiction. To properly assess whether legislation is colourable, courts will routinely look at the effect of the legislation asking, in essence, 'Does this law do what it says it does, or does it do something different?'. 'The search for pith and substance,' observes Professor Hogg, "will not remain within the four corners of [a] statute if there is reason to believe that the direct legal effects of the statute are directed to the indirect achievement of other purposes." In <u>Winterhaven</u>, however, Mr. Justice Irving brushed off the question of the effect of the <u>Canada Health Act</u> stating,

I acknowledge that the consequences to impose considerable pressure on the provinces to pass complimentary legislation or otherwise comply with the conditions of the allocation, but questions of constitutional validity under ss. 91 and 92 are not resolved by looking at the ultimate probable effect. 60

This statement is simply incorrect in law.

Moreover, the Alberta Court of Appeal appears to have misunderstood the nature of the 'opting-out' arrangement available to the provinces under the <u>Canada Health Act</u>. The Court pointed to the existence of 'opting-out' arrangements as support for its argument that provinces entered into these cost-sharing programmes and could withdraw from them, free of any federal control of their legislative powers. In fact, Quebec - the only province to have availed itself of this opportunity - remains very much tied to the national standards articulated in the <u>Canada Health Act</u> <sup>61</sup>

Even leaving from the weakness of Mr. Justice Irving's reasoning in <u>Winterhaven</u>, it is our view that the result reached in that case is not determinative of the result that would be reached were Bill C-20 subjected to a similar constitutional challenge. This is a very different situation from that which prevailed in <u>Winterhaven</u>.

In Winterhaven, the 'voluntariness' argument could be made on the grounds that a province could choose to pursue different policy objectives from those established by the federal government in the Canada Health Act by simply choosing to forgo the federal cash contribution to its health insurance programme. The national standards established by the Act appear very different in light of Bill C-20, however: compulsory rather than voluntary. In this case, if a province chose to exercise its legislative competence and enact legislation which conflicted with the Canada Health Act, the federal government would be entitled to penalize the province by withholding an amount that reflected the gravity of the breach of standards from any monies owed the province by the federal government. Of necessity, any sanction imposed under Bill C-20 would exceed the federal government's cash contribution to the province's health insurance programme. In order to releve itself of the obligation to maintain the national standards established by the Canada Health Act, therefore, a province would have to withdraw from every federal-provincial fiscal arrangement involving the transfer of funds from the federal government to the province- an impossible and unrealistic task, in practice. In our view, therefore, the

effect of Bill C-20 is to alter the character of a sanction under the <u>Canada Health Act</u> from the withdrawal of a privilege (i.e. access to federal funds to supplement the provincial health care budget) to the imposition of fine (i.e. the refusal to transfer federal funds designated for programmes other than health care and to which the province is otherwise entitled).

It is submitted that the creation of an enforcement mechanism which provides for the imposition of fines for falling to meet established standards constitutes regulation - even if the legislative regime which provides for the imposition of fines is constructed so as to make adherence to the established standards appear voluntary. And contrary to Mr. Justice Irving's statement in Winterhaven that, ... questions of constitutional validity under ss.91 and 92 [of the Constitution Act] are not resolved by looking at the ultimate probable effect [of the impugned legislation], as established principles of constitutional interpretation would require a reviewing court to examine the practical effects of the Canada Health Act as amended by Bill C-20 in relation to provincial legislation in this area. Having done so, it is our view that a court would likely conclude that Bill C-20 constitutes a colourable, and therefore invalid, attempt by the federal government to regulate the delivery of health care services in the provinces - something that is beyond its legislative competence under the Constitution Act.

It is also our view that once all cash contributions to all provinces under the <u>Canada Health Act</u> have ceased, both the Act and the related provisions of Bill C-20 will be rendered invalid. The <u>Canada Health Act</u> is based upon the spending power which, in turn, is based upon the right of the federal government pursuant to section 91(1A) of the <u>Constitution Act</u> to enact legislation for the purpose of disposing public property. In this case, the "property" is money. Once federal funds are no longer being transferred to the provinces, however, there is no "disposition" to speak of and the argument can no longer be made that the purpose of the <u>Canada Health Act</u> is "spending" or the making of a gift, and not the regulation of health care services in the provinces.<sup>64</sup>

Notwithstanding its vulnerability in legal terms, if passed, Bill C-20 might well be insulated from challenge for political and economic reasons. Legal commentators who have considered the federal spending power are uniformly of the view that the only reason that its limits - a fundamental question of constitutional law - have not been better explored and more precisely defined by Canadian courts, is that for the past four decades our fiscal and political arrangements have been predicated upon the existence of a spending power which permits the federal government to enact conditional grant legislation establishing national objectives in areas of exclusive provincial jurisdiction:

Again and again, negotiated solutions have enabled governments to avoid definitive court rulings that could be as damaging from a federal perspective as from a provincial one. That the Supreme Court might deem a particular set of conditions as disguised federal legislation in a field of provincial competence has posed a risk which federal governments have been loath to run. That it might, on the other hand, legitimize detailed conditions or the federal financing of universities has posed an equally unpalatable risk from a provincial perspective. Meantime, federal and provincial finance ministers, with their joint concerns for the revenue and debt positions of government and their capacity to achieve financial trade-offs quantified in tax points or cash, have had their own stake in avoiding judicial fetters.

Another legal commentator takes this point even further, claiming that the use of conditional grant legislation is so firmly entrenched in our landscape that, \*Canadian courts lack the institutional capacity to curtail the federal spending power.\*\*

## C. ADDITIONAL CONCERNS RAISED BY BILL C-20:

The two questions discussed above are not the only questions relevant to an assessment of the potential effectiveness of Bill C-20 or to HEAL's decision to support or attempt to defeat Bill C-20. First and foremost, Bill C-20 does nothing to remedy the structural flaws identified in Part I as undermining the ability of the federal government to adequately monitor provinces for compliance with the national standards articulated by the <u>Canada Health Act</u>. If anything, beyond attempting to provide Cabinet with a potential source of funds to supplement dwindling cash contributions, Bill C-20 derogates from the strength of the Act still further:

- The proposed section 23.2(2) does not, for example, require Cabinet to supplement the cash contribution designated by the Canada Health Act with other monies owed by the federal government to a non-compliant province; rather, Cabinet may do so. Thus an already discretionary sanction becomes even more discretionary (and the certainty that it will be invoked in appropriate cases even more remote).
- Moreover the proposed section 23.2(3) also grants discretion to Cabinet to choose whether the cash contribution designated by the <u>Canada Health Act</u> should be supplemented by other federal monies - in this case rendering ostensibly<sup>67</sup> automatic sanctions clearly discretionary.

III. PEACE, ORDER AND GOOD GOVERNMENT: A POTENTIAL SOURCE OF FEDERAL LEGISLATIVE COMPETENCE OVER THE DELIVERY OF HEALTH CARE SERVICES

The introductory words to s.91 of the Constitution Act, 1867 state that:

it shall be lawful for [Parliament] to make laws for the Peace Order and Good Government of Canada, in relation to all matters not coming within the Classes of Subjects by this Act assigned exclusively to the Legislatures of the Provinces; and for greater Certainty but not so as to restrict the Generality of the foregoing Terms of this Section [Parliament is granted exclusive legislative authority to make laws in relation to those matters listed from sections 91 (1A) to 91(29)]

Over the course of Canada's constitutional history, this phrase has been held to constitute a residuary federal legislative power with three branches:

- (1) the 'gap' branch;
- (2) the 'emergency' branch; and
- (3) the 'national concern' branch.

It is the last of these, the 'national concern' doctrine, that is of interest to HEAL. The national concern doctrine was first articulated by the Judicial Committee of the Privy Council in Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for the Dominion<sup>68</sup> (the "Local Prohibition" case). In that case, Lord Watson held that:

Their Lordships do not doubt that some matters, in their origin local and provincial might attain such dimensions as to effect the body politic of the Dominion, and to justify the Canadian Parliament in passing laws for their regulation or abolition in the interest of the Dominion. But great caution must be observed in distinguishing between that which is local and provincial, and therefore within the jurisdiction of the provincial jurisdiction of the provincial legislatures, and that which has ceased to become merely local or provincial, and has become a matter of national concern, in such sense as to bring it within the jurisdiction of the Parliament of Canada.

Although the breadth of this doctrine as a proper source of federal legislative competence (and even its existence) has been the subject of much judicial debate over the years, a recent decision of the Supreme Court of Canada has firmly established its ability to grant the federal legislative competence over subjects otherwise within the exclusive legislative competence of the provinces. The entire Court in R. v. Crown Zellerbach Canada Ltd. supported Mr. Justice LeDain's formulation of the test to be applied when assessing whether a matter of a local or private nature historically regulated by the provinces (for example, the delivery of health care services) has become a matter of national concern.

Mr. Justice LeDain stated that:

[The matter] must have a singleness, distinctiveness and indivisibility that clearly distinguishes it from matter of provincial concern and a scale of impact on provincial jurisdiction that is reconcilable with the fundamental distribution of legislative power under the Constitution.<sup>70</sup>

Mr. Justice LeDain then emphasised that the assertion of federal legislative competence cannot intrude unnecessarily upon provincial legislative competence. In determining whether a problem has become a matter of national concern, therefore, he held that the effect of provincial non-compliance upon the ability of the remaining provinces to deal with the matter effectively must be considered. The question to be answered, in other words, is whether there is "a need for one national law which cannot realistically be satisfied by co-operative provincial action because the failure of one province to co-operate would carry with it great consequences for the residents of other provinces"?"

our view is that the national concern doctrine of the peace, order and good government clause of s.91 of the Constitution Act. 1867 (generally referred to as "POGG"), as articulated by the Supreme Court of Canada in Crown Zellerbach, does present an avenue through which the federal government might assert sufficient legislative competence over health to establish and enforce national standards comparable to those now contained in the Canada Health Act. For the federal government to assert his legislative power, however, would necessarily involve the coercion of the provinces as it is highly unlikely that they would easily accede to a federal initiative of this kind. Our understanding is that the use of coercion in this manner is not consonant with HEAL's desire to obtain provincial support (rather than resistance) for its initiative, and have therefore chosen to omit a more detailed discussion of this possibility.<sup>72</sup>

## **FOOTNOTES**

- Strictly speaking, in Canada this is no longer true. The effect of introducing the Canadian Charter of Rights and Freedoms was to remove some legislative powers from both levels of government.
- For convenience, the terms "Parliament" and "federal government" are used interchangeably, as are the terms "provincial legislature" and "province".
- P.W. Hogg, <u>Constitutional Law of Canada</u>, 2d ed. (Toronto: The Carswell Company Limited, 1985), p.80.
- 45 Reproduced in Appendix \*C\*.
- [1982] 2 S.C.R. 112, pp.141-142. The regulation of health care professionals, for example, is within provincial legislative competence pursuant to s.92(13) of the Constitution Act: A.G. Can. v. L.S.B.C., [1982] 2 S.C.R. 307, as is the regulation of hospitals pursuant to s.92(7). By contrast, the "protection of foods and other products [i.e. therapeutic drugs] against adulteration and to enforce standards of purity" has been placed within the legislative competence of the federal government pursuant to s.91(27), its criminal law power: R. v. Vetmore, [1983] 2 S.C.R. 284, pp.288-289.
- See, for example, Hogg, Constitutional Law, supra note 45, p.124.
- 48 See Part III below.
- Y.M.H.A. Jewish Community Centre of Winnipeg Inc. v. Brown, [1989] 4
  W.W.R. 673 (S.C.C.), p.686.
- A.G. Can. v. A.G. Ont. et al., [1937] 1 D.L.R. 684 (P.C.). Before 1939, the Judicial Committee of the Privy Council was Canada's final court of appeal. Appeals to the Privy Council were abolished in 1949 and referred instead to the Supreme Court of Canada: Hogg, Constitutional Law, supra note 45, (pp.166-168.
- Ken Hanssen, "The Constitutionality of Conditional Grant Legislation" (1967), 2 Man. L.J. 191, p. 195.
- Y.M.H.A. v. Brown, supra note 49, pp.686 and 687; and C.M.H.C. v. Cooperative College Residents Inc. et al. (1975), 13 O.R. (2d) 394 (C.A.), p.411.

- A. Petter, "Much Ado About Nothing? Federalism, Democracy and the Spending Power" in Competing Constitutional Visions: The Meech Lake Accord, K.E. Swinton and C.J. Rogerson, eds. (Toronto: Carswell, 1988), pp. 189-191. See also A. Lajoie, "The Federal Spending Power and Meech Lake" in Competing Constitutional Visions, pp.179-180 and 185.
- Note that in the <u>Unemployment</u> and <u>Social Insurance Reference</u>, the federal initiative declared unconstitutional by the Privy Council required all employers to make mandatory contributions to the insurance fund established by federal legislation under attack: <u>supra</u> note, p.686. See also: <u>Winterhaven</u>, <u>supra</u> note 2, p.433; <u>Finlay v. Canada (Minister of Finance)</u> (1990), 71 D.L.R. (4th) 422 (F.C.A.), p.439; <u>Y.M.H.A.</u> v. <u>Brown</u>, <u>supra</u> note 49, pp.686-687; and <u>Re Loftstrom and Murphy et al.</u>, <u>supra</u> note 19, p.122.
- P.V. Hogg, "Analysis of the New Spending Provision (Section 106A)" in Competing Constitutional Visions, supra note 53, p.156; Keith Banting, "Political Mesning and Social Reform" in Competing Constitutional Visions, p.165; Ken Hanssen, "The Constitutionality of Conditional Grant Legislation", supra note 51, pp.195 and 197-199; and D.V. Smiley Conditional Grants and Canadian Federalism (Toronto: Canadian Tax Foundation, 1963), pp.23 and 26.
- 56 <u>Winterhaven</u>, supra note 2, p.433.
- 57 <u>Ibid.</u>, p.415.
- 78 <u>Thid</u>, pp.432-433.
- Hogg, Constitutional Law, supra note 45, pp.320-322. See also Dominion Stores Limited v. The Oueen (1979), 106 D.L.R. (3d) 581 (S.C.C.), in which Mr. Justice Estey made the following comment:

The Court is, however, entitled and indeed required, to examine the interrelationship of federal and provincial legislation if it appears that Parliament has incorporated provincial enactments into its own legislation in an effort to "colour" ... it so as to enter a field which, by our Constitution, rests solely within the legislative competence of the Provinces. In other words, Parliament cannot do indirectly, with provincial aid, what it could not have done directly (p.593; emphasis added).

- 60 Finterhaven, supra note 2, p.433.
- 61 <u>supra</u>, pp. 14-15.

- Dominion Stores, supra note 59, pp.593-594.
- 63 <u>Supra</u> note 2, p.433.
- Once tax room has been ceded by the federal government to provinces, it cannot be recovered without the provinces' consent: Thomson, "Financing Health Care", supra note 4, p.33. This is because the provinces, too, have the right to levy 'direct taxes' (a term which includes both personal and corporate income tax) pursuant to s.92(2) of the Constitution Act. 1867.
- J.S. Tepr, "Section 106A and Federal-Provincial Fiscal Relations" in Competing Constitutional Visions, supra note, p.209. See also: Smiley Conditional Grants and Canadian Federalism, supra note 53, p.24; Lajoie and Bryden, "Droit aux Services", supra note 55, p.24; Petter, "Much Ado About Nothing?", supra note 4, p.197; and Hanssen, "Constitutionality of Conditional Grant Legislation", supra note 50, pp.196-197.
- A. Petter, "Federalism and the Myth of the Federal Spending Power" (1989), Can.Bar.Rev. 448, p.479 and 472-473. Lajoie is more ambivalent. Given that two of the current members of the Supreme Court of Canada are on record with conflicting views on the subject, she is of the view that the Court could just as easily undermine as support the spending power: Lajoie, "The Federal Spending Power and Meech Lake", supra note 53, p.175.
- 67 <u>Supra</u>, pp. 8-9.
- 68 [1986] A.C. 348, p.361.
- 69 [1988] 1 S.C.R. 401.
- 70 <u>Thid.</u>, pp.432 and 451-452.
- P.W. Hogg, as cited by Mr. Justice LeDain Crown Zellerbach, Thid., p.431.
- Note that the ability to legislate in an area necessarily carries with it the right to establish an enforcement mechanism. In <u>Crown Zellerbach</u>, a federal statute which rendered it an offence punishable by fine to dump materials into an ocean except in accordance with the Act, was upheld as legislation in relation to a matter falling within the national concern doctrine of POGG (p.435).

Should HEAL wish to investigate this possibility in greater depth, a more detailed discussion of the relevant anthorities and a description of the evidentiary basis necessary to support such an argument could be provided.

# **APPENDICE «FNCE-3»**

B. VULNÉRABILITÉ DU PROJET DE LOI C-20 SUR LE PLAN CONSTITUTIONNEL

Donc, en supposant que le Parlement a la capacité de modifier unilatéralement les conditions d'une série d'arrangements fiscaux actuellement en vigueur entre le gouvernement fédéral et les provinces, est-ce que ces modifications peuvent être imposées dans le but exprès d'augmenter les contributions numéraires en baisse que le gouvernement fédéral verse aux régimes d'assurance-maladie provinciaux et de préserver sa capacité d'appliquer des normes nationales en matière de soins de santé par le truchement de la Loi canadienne sur la santé?. Sur le plan des principes strictement légaux, nous croyons que le gouvernement fédéral ne peut pas le faire et que le projet de loi C-20 est vulnérable par rapport au défi constitutionnel pour les raisons que nous donnons en détail ci-dessous. Néanmoins, nous constatons que le projet de loi peut être protégé d'une telle contestation pour des raisons politiques et économiques.

On doit répondre à la question de la vulnérabilité du projet de loi C-20 par rapport au défi constitutionnel en se référant aux principes d'organisation de l'État canadien. Le Canada est un État fédéral. C'est-à-dire que la totalité du pouvoir législatif qui est accordé en théorie au gouvernement de l'un des États est partagé par deux niveaux de gouvernement<sup>42</sup>: un pouvoir central (au Canada, c'est le Parlement) et plusieurs pouvoirs régionaux (au

Canada, ce sont les législatures provinciales). 43 D'une façon générale, dans sa propre sphère de compétences législatives, chaque gouvernement est souverain :

Le pouvoir central et les pouvoirs régionaux sont "coordonnés", c'est-à-dire qu'aucun d'eux n'est subordonné à l'autre. Les pouvoirs que détient la législature de l'Ontario ne lui sont pas conférés par le gouvernement du Canada, et ces pouvoirs ne peuvent être enlevés, modifiés ni contrôlés par le gouvernement du Canada. La législature de l'Ontario de son côté, même lorsqu'elle agit de concert avec d'autres législatures provinciales, n'a pas non plus la compétence d'enlever, de modifier ni de contrôler les pouvoirs du Parlement du Canada. 44

Au Canada, les pouvoirs législatifs sont partagés entre le gouvernement fédéral et les provinces par la Loi constitutionnelle de 1867, (la Loi constitutionnelle). 45 Quelques-uns de ces pouvoirs sont bien distincts et clairement accordés par la Loi constitutionnelle à l'un ou l'autre niveau de gouvernement. Dans d'autres cas, le pouvoir législatif a été accordé expressément aux deux niveaux de gouvernement à la fois, pour qu'ils se le partagent entre eux. Dans d'autres cas encore, en raison de la formulation de la Loi constitutionnelle, il n'est pas tout à fait clair si la compétence législative est accordée à un seul niveau de gouvernement ou aux deux niveaux à la fois. Les tribunaux canadiens sont les arbitres de cette division des pouvoirs : en cas

de litige, ils interprètent les dispositions de la <u>Loi</u> <u>constitutionnelle</u> et décident, en effet, qui est autorisé à exercer tel ou tel pouvoir. La Cour suprême du Canada, en sa qualité de notre tribunal de dernière instance, est le juge final de décision.

Le domaine de la santé est l'une des ces "zones grises" laissées par la <u>Loi constitutionnelle</u>. Le juge Estey, dans la cause <u>Schneider</u> c. <u>La Reine</u>, a déclaré ce qui suit :

La santé n'est pas un sujet spécifiquement traité dans la Loi constitutionnel de 1867 dans modifications ni ses Aux termes de la Constitution, le sujet ne subséquentes. relève ni de la compétence législative fédérale ni de celle des provinces. On a jugé que les lois relatives à la santé relevaient de la compétence provinciale lorsque la loi vise un aspect de la santé qui est de nature locale... D'autre part, les lois fédérales relatives à la "santé" peuvent être valides lorsque le problème est d'envergure nationale plutôt que de nature locale... ou lorsque la question de santé constitue une atteinte aux droits de la collectivité qui appelle une interdiction pénale... Somme toute, la santé n'est pas l'objet d'une attribution constitutionnelle spécifique, mais constitue plutôt un sujet indéterminé que les lois fédérales ou provinciales valides peuvent aborder selon la nature ou la portée du problème de santé en cause dans chaque cas. 46

La façon dont les services de santé sont assurés par les hôpitaux, les médecins et les autres professionnels de la santé a été traitée historiquement comme s'il s'agissait d'un domaine de compétence administrative provinciale, conformément aux paragraphes 92(13) et 92(16) de la Loi Constitutionnelle, qui fait référence aux "droit à la propriété et aux droits civils de la province" et "... tous les domaines de nature purement locale ou privée de la province", respectivement. 47 Inversement, la participation du fédéral dans ce domaine n'a pas trouvé son fondement dans la compétence législative qu'il revendique sur les soins de santé. Bien que, à notre avis, il ne soit pas utile de concéder48 aux provinces une compétence législative exclusive sur ces domaines, le gouvernement fédéral a plutôt prétendu agir par la force de son pouvoir de dépenser. La portée du pouvoir de dépenser du fédéral est toutefois limitée et les restrictions prescrites de ce pouvoir rendent le projet de loi C-20 vulnérable sur le plan constitutionnel, si l'on se fonde sur le fait qu'il traite de questions qui dépassent la compétence du gouvernement fédéral.

La Cour suprême du Canada a récemment confirmé que le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral prenait sa source dans les paragraphes 91(3), 91(1A) et l'article 106 de la <u>Loi constitutionnelle</u>: les pouvoirs de lever des impôts, de légiférer en matière de "bien public" et d'affecter les fonds du fédéral, respectivement. L'ensemble de ces pouvoirs donne au gouvernement fédéral, le pouvoir de recueillir l'argent que produit ces impôts, de garder l'argent dans son Trésor et enfin de le dépenser<sup>49</sup>

Les limites du pouvoir de dépenser du fédéral ont été clairement définies par le Comité judiciaire du Conseil privé dans une décision qu'on appelle la <u>Référence à l'assurance-chômage et à l'aide sociale</u> 50

À titre de proposition générale, on ne pourrait pas refuser au Dominion le pouvoir de prélever des impôts dans le but de constituer un fonds à des fins spéciales et le pouvoir de se servir de ce fonds pour verser, dans l'intérêt du public, des cotisations à des particuliers, des sociétés ou des pouvoirs publics... Mais, en supposant que le Dominion a constitué un fonds au moyen des impôts recueillis, il ne s'ensuit nullement que toute législation qui permet de disposer de ce fonds, relève nécessairement de la compétence du Dominion.

Il se peut que ce soit des mesures législatives touchant les catégories de sujets énoncés à l'article 92 et, le cas échéant, elles seraient inconstitutionnelles. d'autres termes, la législation du Dominion, même si elle traite des biens du Dominion, peut néanmoins être élaborée de façon à violer les droits civils de la province; ou empiéter sur les catégories de matières qui relèvent de la compétence provinciale. Il n'est pas nécessaire que cette législation soit un moyen déguisé ou un prétexte. Si, d'après la vraie intention de la législation, on trouve qu'en réalité, en essence et en substance, la léqislation viole les droits civils de la province, ou, en ce qui concerne les autres catégories de sujets, elle empiète d'une façon ou d'une autre sur le domaine provincial, elle sera alors invalide. Affirmer le contraire serait accorder au Dominion un accès facile au domaine provincial. (Page 687; emphase ajoutée)

Le problème est que les causes entendues et les commentaires abstraits qui ont suivi la <u>Référence à l'assurance-chômage et l'aide sociale</u> n'ont pas réussi à indiquer clairement à quel moment une législation sur les allocations conditionnelles (comme la <u>Loi canadienne sur la Santé</u> et le projet de loi C-20) seront en contradiction avec l'injonction du Conseil privé contre l'empiétement de la compétence législative provinciale.

Que signifie cette injonction en pratique? En même temps que sa capacité de dépenser ses recettes, le gouvernement fédéral possède un pouvoir de dépenser qui est généralement considéré comme étant le droit dudit gouvernement de prendre des lois pour rendre disponibles les fonds désirés. En ce qui concerne le transfert entre le fédéral et les provinces, il est généralement accepté que le recours à la législation pour formuler les conditions auxquelles doivent satisfaire les provinces avant tout déboursement de fonds, ne constituait pas un problème en soi. Cependant, là où se pose effectivement un problème, c'est lorsqu'on peut dire que les conditions énoncées par la législation se résument aux choix politiques à opérer dans les domaines pour lesquels on a octroyé aux provinces une compétence législative exclusive.

En ce qui concerne les soins de santé par exemple, si le gouvernement fédéral désirait transférer de l'argent aux provinces dans une série de douze versements trimestriels échelonnés sur trois ans, il pourrait alors adopter les lois nécessaires pour le faire - simplement en affectant les fonds aux soins de santé et en se contentant de préciser les dates de transfert sans autre condition - et ce, confortablement dans le cadre de son pouvoir de dépenser. Inversement, on peut soutenir que le fait d'adopter une législation telle que la <u>Loi canadienne sur la santé</u> qui, en plus de fournir les mécanismes du transfert, exige que les provinces opèrent des choix politiques bien déterminés (par exemple, que leurs régimes d'assurance-maladie soient administrés publiquement sur une base non lucrative), revient à faire indirectement ce que le gouvernement fédéral ne peut pas faire directement, à défaut de compétence législative : réglementer la prestation des services de santé dans les provinces.

Ceux qui critiquent l'utilisation dont le gouvernement fédéral fait de son pouvoir de dépenser pour lancer des programmes à coût partagé dans des domaines qui dépassent sa compétence législative, insistent sur les effets de facto qu'ont sur les choix politiques les provinces les offres fédérales visant à partager les coûts des programmes sociaux à condition que des initiatives provinciales répondent à des normes ou des objectifs nationaux bien déterminés. Leurs arguments sont bien résumés dans la citation suivante du professeur Petter: 52

... en permettant au gouvernement fédéral d'utiliser des moyens fiscaux pour influencer des décisions qui relèvent de la compétence provinciale, cela permet aux majorités nationales de fixer des priorités et de déterminer des politiques dans des sphères d'influence qui sont accordées, en vertu de la Constitution, aux minorités régionales. Ainsi donc, tant en théorie qu'en pratique, le pouvoir de dépenser va à l'encontre des objectifs politiques d'un système fédéral.

L'impact de telles subventions le sur processus décisionnel des provinces fait également partie de l'autoritarisme de la politique d'imposition du fédéral. Plus on refusera aux provinces des possibilités recettes fiscales, plus le fédéral aura recours à son pouvoir d'imposition pour financer les subventions [conditionnelles]. Ce qui ressort ici, ce n'est pas simplement que le fait de refuser de telles subventions assujettirait les résidents d'une province à une imposition sans avantage; c'est plutôt le fait que l'occupation du domaine fiscal par le fédéral pour réaliser les objectifs d'une province réduit l'espace fiscal dont dispose ladite province, et par conséquent, réduit la capacité de la province à lever des impôts pour appuyer les politiques qu'elle favorise.

[Enfin], en permettant au gouvernement fédéral de recourir à des moyens fiscaux pour influencer les politiques provinciales, le pouvoir de dépenser compromet l'imputabilité politique et partant affaiblit la capacité des électeurs d'exercer un contrôle démocratique sur le gouvernement<sup>53</sup>.

Les quelques tribunaux à s'être penchés sur des contestations de la constitutionnalité des mesures législatives adoptées par le fédéral en ce qui concerne les subventions conditionnelles se sont toutefois prononcés en sa faveur. Leur jugement se fonde sur le fait que les gouvernements provinciaux sont libres de prendre les décisions visant à appliquer les choix politiques nécessaires pour

avoir droit aux fonds mis à leur disposition par le gouvernement fédéral. Si ces choix politiques étaient en conflit avec les objectifs des provinces, les juges soutiennent que la province est libre de refuser l'offre du fédéral. 54 En outre, même si la province accepte, pour un certain temps, les conditions imposées par le gouvernement fédéral pour l'octroi des fonds, si elle décide par la suite de modifier la ligne de conduite et de prendre des lois qui entrent en conflit avec les conditions fédérales, sa compétence législative de le faire demeure non touchée par l'entente de financement précédente. Les mêmes arguments sont repris par les commentateurs juridiques qui appuient le pouvoir de dépenser qui permet l'élaboration de normes nationales dans des domaines de compétence provinciale exclusive. 55 À noter que ces sources n'essayent pas de nier l'impact réel de la législation fédérale en ce qui concerne les subventions conditionnelles, tel que ces critiques le décrivent et la condamnent; ces sources repoussent tout simplement cet impact. Comme le déclare carrément le juge Irving de la Cour d'appel de l'Alberta "la Constitution ne proscrit pas ... la pression économique".56

La validité constitutionnelle de la Loi canadienne sur la santé, elle-même, était directement contestée dans Winterhaven. Le plaignant, une société de l'Alberta, contribuable canadien, soutient que, par les pouvoirs de la bourse, le gouvernement fédéral a empiété sur les champs de compétence réservés aux provinces et ont forcé celles-ci à adopter des plans et des programmes élaborés par le gouvernement du Canada, parmi ceux-ci la Loi canadienne sur la santé<sup>57</sup>. Cette contestation a été repoussée. Dans une décision soutenue par un raisonnement faible fondé sur l'argument de la "liberté de choix" décrite ci-dessus, la Cour d'appel de l'Alberta a conclu qu'en dépit du fait que le Canada a adopté "une position solide" dans les négociations menées avec la province en vue de l'élaboration de ses programmes à coût partagé... visant à offrir à tous les Canadiens des normes

nationales communes en matière de services", il n'a pas obtenu que les provinces respectent ces normes par la force législative et n'a pas restreint la compétence législative des provinces d'adopter des normes contradictoires.<sup>58</sup>

La question à laquelle le juge Irving n'a pas réussi à répondre directement dans Winterhaven est celle qui porte sur le "caractère En vertu de principes bien établis de la Loi constitutionnelle canadienne, la législation peut être caractérisée par un tribunal comme étant "déguisée" si elle porte les signes extérieurs formels d'une question qui relève de la juridiction de la législature qui l'a adoptée, mais en réalité, elle porte sur une question qui dépasse la compétence de cette législature. Pour bien évaluer si une législation est déquisée, les tribunaux examineront ordinairement l'effet de la législation en posant en substance la question suivante: "Est-ce que cette loi fait ce qu'on dit qu'elle fait ou est-ce qu'elle fait quelque chose de différent?". recherche de l'essence et de la substance, fait observer le professeur Hogq, ne se limitera pas à l'examen minutieux d'une loi s'il y a lieu de croire que les effets juridiques directs de ladite loi sont dirigés vers la réalisation indirecte d'autres objectifs"59. Toutefois, dans Winterhaven, le juge Irving a abordé la question de l'effet de la Loi canadienne sur la santé en déclarant :

Je reconnais que la Loi a pour conséquences d'imposer des pressions considérables sur les provinces pour qu'elles passent des législations complémentaires ou pour qu'elles respectent dans le cas contraire les conditions des allocations; cependant, les questions que soulève la validité constitutionnelle en vertu des articles 91 et 92 ne sont pas réglées par l'examen de l'effet probable ultime. 60

Cette déclaration n'est tout simplement pas correcte du point de vue légal. En outre, la Cour d'appel de l'Alberta semble avoir mal compris l'option de non participation dont disposent les provinces en vertu de la Loi canadienne sur la santé. La Cour a signalé l'existence d'arrangements assortis d'une clause de non participation pour appuyer son argument qui montre que les provinces participent à ces programmes à coût partagé et peuvent s'y retirer sans que le fédéral n'exerce de contrôle sur leurs pouvoirs législatifs. En fait, le Québec - la seule province qui a profité de cette possibilité - reste très attachée aux normes nationales énoncées dans la Loi canadienne sur la santé. 61

Même en nous écartant de la faiblesse du raisonnement du juge Irving dans <u>Winterhaven</u>, nous pensons que le résultat atteint dans ce cas ne détermine pas le résultat qui aurait été atteint si le projet de loi C-20 contestait la Constitution de la même façon. Il s'agit d'une situation très différente de celle que l'on trouve dans <u>Winterhaven</u>.

Dans <u>Winterhaven</u>, l'argument de la "liberté de choix" invoqué en se fondant sur le fait qu'une province pouvait choisir de poursuivre des objectifs politiques différents de ceux qui sont établis par le gouvernement fédéral dans la <u>Loi canadienne sur la santé</u>, en choisissant tout simplement de renoncer à la contribution numéraire versée par le fédéral à son programme d'assurancemaladie. Les normes nationales établies par la Loi semblent très différentes, compte tenu du projet de loi C-20; cependant, elles sont plutôt obligatoires que volontaires. Dans ce cas, si une province choisissait d'exercer sa compétence législative et d'adopter une législation qui entrait en conflit avec la <u>Loi canadienne sur la santé</u>, le gouvernement fédéral aurait le droit de pénaliser la province en retenant un montant qui refléterait la gravité de la violation des normes à partir des sommes dues à la province par le gouvernement fédéral. Nécessairement, toute

sanction imposée en vertu du projet de loi C-20 dépasserait la contribution numéraire versée par le gouvernement fédéral au programme d'assurance-maladie de la province. Afin de se décharger de l'obligation de maintenir les normes nationales établies par la Loi canadienne sur la santé, la province devrait donc se retirer de toute entente fiscale fédérale provinciale comportant des transferts de fonds du gouvernement fédéral à la province - ce qui se révèle une tâche impossible et irréaliste, en pratique. À notre avis, le projet de loi C-20 a donc pour effet de modifier le caractère d'une sanction en vertu de la Loi canadienne sur la santé, du retrait d'un privilège (par exemple l'accès aux fonds fédéraux visant à augmenter le budget des soins de santé d'une province) à l'imposition d'une amende (par exemple le refus de transférer les fonds fédéraux destinés à des programmes autres que les soins de santé auxquels la province est de toute façon admissible).

On estime que l'instauration d'un mécanisme d'exécution de la loi qui prévoit l'imposition d'amendes en cas de non respect des normes établies constitue une réglementation - même si le régime législatif qui prévoit l'imposition d'amende est élaboré de façon à montrer que l'adhésion aux normes établies s'est faite de façon apparemment volontaire. 62 Et contrairement à la déclaration du juge Irving dans Winterhaven, à savoir que "... les questions de validité constitutionnelle en vertu des articles 91 et 92 [de la Loi constitutionnelle] ne sont pas réglées par l'examen de l'effet probable ultime [de la législation contestée], "63 les principes établis de l'interprétation constitutionnelle exigeraient gu'une Cour d'appel examine les effets pratiques de la Loi canadienne sur la santé, telle qu'elle est modifiée par le projet de loi C-20 relativement à la législation provinciale dans ce domaine. Ayant fait cela, nous pensons qu'un tribunal conclurait vraisemblablement que le projet de loi C-20 constitue une tentative déguisée et, partant, invalide, faite par le gouvernement fédéral pour réglementer la prestation des services des soins de santé dans les provinces - quelque chose qui dépasse sa compétence législative en vertu de la <u>Loi constitutionnelle</u>.

Nous pensons également qu'une fois que toutes les contributions en numéraire versées à toutes les provinces en vertu de la Loi canadienne sur la santé auront cessé, et la Loi et les dispositions y afférentes du projet de loi C-20 deviendront invalides. La Loi canadienne sur la santé est basée sur le pouvoir de dépenser qui, à son tour est fondé sur le droit du gouvernement fédéral, conformément au paragraphe 91(1A) de la Loi constitutionnelle, d'adopter des mesures législatives dans le but de disposer du bien public. Dans ce cas, le "bien" c'est de l'argent. Toutefois, une fois que les fonds fédéraux ne sont plus transférés aux provinces, il n'y a aucune "cession" dont on peut parler et on ne peut plus invoquer l'argument selon lequel l'objet de la Loi canadienne sur la santé est de "dépenser" ou de faire un don, et non de réglementer les services de santé dans les provinces. 64

Malgré sa vulnérabilité sur le plan légal, le projet de loi C-20, s'il est adopté, peut bien être mis à l'abri des contestations pour des raisons politiques et économiques. Les commentateurs juridiques qui ont examiné le pouvoir de dépenser du fédéral, sont tous d'accord pour affirmer que la seule raison pour laquelle ces limites - une question fondamentale de la Loi constitutionnelle - n'ont pas été examinées de façon plus approfondie et définie avec plus de précision par les cours canadiennes, est que, au cours des quatre décennies passées, les ententes fiscales et politiques ont été conclues en vertu de l'existence de pouvoirs de dépenser qui permettent au gouvernement fédéral d'adopter des législations sur des subventions conditionnelles qui établissent des objectifs nationaux dans des domaines qui relèvent exclusivement de la compétence provinciale :

À plusieurs reprises, les solutions négociées ont permis au gouvernement d'éviter des décisions définitives de tribunaux, qui pourraient être aussi dévastatrices du point de vue fédéral que du point de vue provincial. Que la Cour suprême ait pu penser à un ensemble de conditions particulières, comme la législation fédérale déquisée dans un domaine de compétence provinciale, a posé un risque que le gouvernement fédéral n'était pas du tout disposé à courir. Que, par contre, la Cour suprême ait pu légitimer des conditions détaillées ou le financement des universités par le fédéral a posé un risque également inacceptable du point de vue des provinces. Dans l'intervalle, les ministres des finances du fédéral et des provinces, avec leurs inquiétudes conjointes en ce qui concerne la situation des recettes et des dettes du gouvernement et leur capacité d'obtenir des avantages financiers quantifiés en points d'impôt ou en numéraire, avaient chacun intérêt à éviter les entraves judiciaires. 65

Un autre commentateur juridique va encore plus loin en disant que le recours à la législation concernant les subventions conditionnelles est si bien implanté dans notre paysage politique que "les tribunaux canadiens n'ont pas la capacité institutionnelle nécessaire pour réduire le pouvoir de dépenser du fédéral." 66

# C. AUTRES PRÉOCCUPATIONS QUE SOULÈVE LE PROJET DE LOI C-20 :

Les deux questions discutées ci-dessus ne sont pas les seules qui soient pertinentes quant à l'évaluation de l'efficacité potentielle du projet de loi C-20 ou à la décision de HEAL visant à appuyer ou à essayer de torpiller le projet de loi C-20. D'abord et avant tout, le projet de loi C-20 ne fait rien pour remédier les défaillances structurelles identifiées dans la partie 1, qui minent la capacité du gouvernement fédéral de surveiller adéquatement si les provinces respectent les normes nationales énoncées dans la Loi canadienne sur la santé. Au-delà des efforts qui sont faits pour doter le Cabinet d'une source potentielle de fonds capables d'augmenter les contributions numéraires qui sont en baisse, c'est plutôt le projet de loi C-20 qui porte atteinte encore davantage à la loi en viqueur.

- D'après le paragraphe 23.3(2) proposé, le Cabinet n'est pas tenu par exemple d'augmenter les contributions numéraires désignées par la Loi canadienne sur la santé avec d'autres sommes que le gouvernement fédéral doit à une province qui ne respecte pas les normes, mais plutôt, le Cabinet peut le faire. Ainsi donc, une sanction déjà discrétionnaire le devient encore davantage (et la certitude d'y recourir dans des cas appropriés est encore plus lointaine).
- En outre, d'après le paragraphe 23.2(3) qui est proposé, le Cabinet se voit accorder le pouvoir discrétionnaire de choisir d'ajouter d'autres sommes fédérales à la contribution en numéraire désignée par la <u>Loi canadienne sur la santé</u> ce qui rend dans ce cas clairement discrétionnaires des sanctions ostensiblement automatiques.<sup>67</sup>

III PAIX, ORDRE ET BON GOUVERNEMENT : UNE SOURCE POTENTIELLE DE COMPÉTENCE LÉGISLATIVE FÉDÉRALE EN CE QUI CONCERNE LA PRESTATION DE SERVICES DE SANTÉ

27A:33

Le préambule de l'article 91 de la <u>Loi constitutionnelle de 1867</u>, précise ce qui suit :

# TRADUCTION

Il doit être légal pour le [Parlement] d'adopter des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, en ce qui concerne toutes les questions qui ne tombent pas dans les catégories de sujets que la présente loi attribue exclusivement aux législatures des provinces; et pour une plus grande certitude, sans toutefois limiter la généralité des conditions précédentes énoncées dans cet article, [on attribue au Parlement le pouvoir législatif exclusif de faire des lois concernant toutes les questions énumérées du paragraphe 91(1A) au paragraphe 91(29)].

Au cours de l'histoire constitutionnelle du Canada, on s'est servi de ces dispositions pour constituer un pouvoir législatif fédéral résiduel comportant trois branches :

- (1) la branche "lacune";
- (2) la branche "urgence"; et
- (3) la branche "intérêt national".

C'est la dernière de ces trois branches, la théorie de "l'intérêt national", qui intéresse HEAL. La théorie de l'intérêt national a été d'abord élaboré par le Comité judiciaire du Conseil privé dans la cause opposant le <u>Procureur général de l'Ontario</u> c. <u>Procureur général du Dominion</u><sup>68</sup> (la cause de la "Local Prohibition".

Dans cette clause, Lord Watson a soutenu que :

Les pères de la Confédération ne se doutent pas que certaines questions, d'origine locale et provinciale, pourraient prendre des dimensions de nature à gêner l'organe politique du Dominion et à justifier le droit du Parlement canadien d'adopter des lois pour leur réglementation ou leur abolition dans l'intérêt du Dominion. Mais on doit faire preuve de prudence extrême lorsqu'on cherche à établir la distinction entre ce qui est local et ce qui est provincial, et par voie de conséquence, à l'intérieur de la compétence provinciale des législatures provinciales, et ce qui a cessé d'être purement local ou provincial pour devenir une question d'intérêt national, dans un sens qui aurait permis de faire passer cette question sous la compétence du Parlement du Canada.

Bien que l'ampleur de cette doctrine, en tant que source propre de la compétence législative fédérale (et même son existence) a fait l'objet de bien des débats judiciaires au fil des années, une décision récente de la Cours suprême du Canada a fermement établi sa capacité d'accorder la compétence législative fédérale sur tous les sujets qui ne relèvent pas de la compétence législative exclusive des provinces. Tous les juges de la Cour dans la cause R c. Crown Zellerbach Canada Ltd<sup>69</sup> ont appuyé le juge LeDain dans la formulation du test à appliquer pour évaluer si une question de nature locale ou privée réglementée historiquement par les provinces (par exemple la prestation des services de santé) est devenue une question d'intérêt national. M. le juge LeDain a déclaré que :

[La matière] doit avoir une unicité, une particularité, et une indivisibilité qui la distinguent clairement des

matières d'intérêt provincial et un effet sur la compétence provinciale qui soit compatible avc le partage fondamental des pouvoirs législatifs effectués par la Constitution. 70

M. le juge LeDain a alors insisté sur le fait que la revendication de la compétence législative fédérale ne peut pas empiéter inutilement sur la compétence législative provinciale. Pour déterminer si un problème est devenu une matière d'intérêt national, il a statué que l'on doit se pencher sur les effets que l'inobservation des normes par une province produit sur la capacité des autres provinces à traiter efficacement la matière. En d'autres termes, la question à laquelle il faut répondre est la suivante :"A t-on besoin d'une loi nationale unique qui ne peut réalistement être exécutée par l'action provinciale coopérative parce que tout refus d'une des provinces de coopérer entraînerait de graves conséquences pour les résidents des autres provinces?<sup>71</sup>

Nous pensons que la théorie de l'intérêt national que l'on retrouve dans les dispositions de l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867 portant sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement, telle qu'elle est élaborée par la Cour suprême du Canada dans la cause Crown Zellerbach, n'offre pas une voie qui permettrait au gouvernement fédéral de revendiquer une compétence législative suffisante sur les soins de santé afin d'élaborer et de faire appliquer des normes nationales comparables à celles qui se trouvent dans la Loi canadienne sur la santé. Toutefois, pour le gouvernement fédéral, revendiquer son pouvoir législatif comporterait nécessairement la coercition des provinces, étant donné qu'il est fort peu probable qu'elles accéderaient facilement à une telle initiative fédérale. D'après nous, le recours à la coercition de cette manière n'est pas conforme aux désirs de HEAL d'obtenir l'appui des provinces (plutôt que leur opposition) en faveur de son initiative, et c'est pourquoi il a choisi de discuter de façon plus approfondie au sujet de cette possibilité.72

# **RENVOIS**

- En termes stricts, cela n'est plus vrai au Canada. L'adoption de la <u>Charte canadienne des droits et libertés</u> a eu pour effet d'enlever certains pouvoirs législatifs aux deux niveaux de gouvernement.
- Par souci de convenance, les termes "Parlement" et "gouvernement fédéral" sont utilisés l'un à la place de l'autre dans le texte, tout comme les termes "législatures provinciales" et "provinces".
- P.W. Hogg, <u>Loi constitutionnelle du Canada</u>, deuxième édition (Toronto): The Carswell Company Limited, 1985), p.80.
- Reproduite à l'annexe "C".
- 46 [1982] 2 R.C.S. 112, pages 141-142. La réglementation des professionnels des soins de santé, par exemple, relève de la compétence législative provinciale, conformément au paragraphe 92(13) de la Loi constitutionnelle : A.G.Can. c. L.S.B.C., [1982] 2 S.C.R. 307, tout comme la réglementation des hôpitaux, conformément au paragraphe 92(7). Inversement, la "protection des aliments et autres produits [c'est-àdire les médicaments thérapeutiques] afin de prévenir leur falsification et d'appliquer les normes de pureté", relève de la compétence du gouvernement fédéral qui a le pouvoir de légiférer en matière criminelle, conformément au paragraphe 91(27) : R. c. Wetmore [1983] 284, pages 288-289
- Voir, par exemple, Hogg, <u>Constitutional Law</u>, note 45 supra, page 124.
- Voir Partie III ci-dessous.
- Y.M.H.A. Jewish Community Centre of Winnipeg Inc. c. Brown, [1989] 4 W.W.R. 673 (S.C.C.), page 686.
- A.G. Can. c. A.G. Ont. et al., [1937] 1 D.L.R. 684 (P.C.). Avant 1939, le Comité judiciaire du Conseil privé était la cour d'appel de dernière décision du Canada. En 1949, on a décidé que ce n'était plus le Conseil privé qui devait recevoir les appels mais plutôt la Cour suprême du Canada: Hogg, Loi constitutionnelle, note 45 supra (pages 166-168).

- Ken Hanssen, "La Constitutionnalité de la législation des allocations conditionnelles" (1967) 2 Man. J.J. 191, page 195.
- Y.M.H.A. c. <u>Brown</u>, note 49 <u>supra</u>, pages 686 et 687 et <u>C.M.H.C.</u> c. <u>Cooperative College Residence Inc et al.</u>, (1975), 13 O.R. (2d) 394 (C.A.), page 411.
- A. Petter, "Much Ado About Nothing? Federalism, Democracy and the Spending Power" dans Competing Constitutional Visions: The Meech Lake Accord, K.E. Swinton et C.J. Rogerson, édition (Toronto: Carswell, 1988), pages 189-191. Voir également A. Lajoie, "The Federal Spending Power and Meech Lake" dans Competing Constitutional Visions, pages 179-180 et 185.
- Veuillez noter que dans la <u>Référence à l'assurance-chômage et l'aide sociale</u>, l'initiative fédérale, déclarée inconstitutionnelle par le Conseil privé, exigeait de tous les employeurs de verser des cotisations obligatoires au fonds d'assurance constitué par une législation fédérale contestée : note <u>supra</u>, page 686. Voir également : <u>Winterhaven</u>, note 2 <u>supra</u>, page 433; <u>Finlay c. Canada (Ministre des Finances)</u> (1990), 71 D.L.R. (4°) 422 (F.C.A.), page 439; <u>Y.H.M.A. c. Brown</u>, note <u>supra</u> 49, pages 686-687, et <u>Re Loftstrom et Murphy et al.</u>, note 19 <u>supra</u>, page 122.
- P.W. Hogg, "Analysis of the New Spending Provision (Section 106A)" ans Competing Constitutional Visions, note 53 supra, page 156; Keith Banting, "Political Meaning and Social Reform" dans Competing Constitutional Visions, page 165; Ken Hanssen, "The Constitutionality of Conditional Grant Legislation", note 51 supra, pages 195 et 197-199; et D.V. Smiley Conditional Grants and Canadian Federalism (Toronto: Canadian Tax Foundation, 1963), pages 23 et 26.
- Winterhaven, note 2 supra, page 433.
- <sup>57</sup> <u>Ibid.</u>, page 415.
- <sup>58</sup> Ibid, pages 432-433.

Hogg, <u>Loi constitutionnelle</u>, note 45 <u>supra</u>, pages 320-322. Voir également <u>Dominion Stores Limited</u> c. <u>La Reine</u> (1979), 106 D.L.R. (3<sup>e</sup>) 582 (S.C.C.), dans laquelle, le juge Estey a fait la remarque suivante :

Toutefois, la Cour a le droit et est en fait tenue d'examiner l'interrelation des législations fédérales et provinciales s'il semble que le Parlement a incorporé des mesures législatives provinciales dans sa propre loi pour essayer de la "déguiser"... de façon à entrer dans un domaine qui, en vertu de notre Constitution, relève uniquement de la compétence législative des provinces. En d'autres termes, le Parlement ne peut pas faire indirectement, avec l'aide de la province, ce qu'il n'aurait pu faire directement (page 593; emphase ajoutée).

- Winterhaven, note 2 supra, page 433.
- Note supra, pages 14-15
- Dominion Stores, note 59 supra, pages 593-594.
- Note de <u>supra</u>, page 433.
- Une fois que l'espace fiscal a été cédé par le gouvernement fédéral aux provinces, il ne peut plus être recouvré sans le consentement des provinces : Thomson, "Financing Health Care", note 4 supra, page 33. Ceci provient du fait que les provinces, elles aussi, ont le droit de lever "des impôts directs" (une expression qui comprend l'impôt sur le revenu des particuliers ainsi que des sociétés) conformément au paragraphe 92(2) de la Loi constitutionnelle de 1967.
- J.S. Dupr, "Section 106A and Federal-Provincial Fiscal Relations" in <u>Competing Constitutional Visions</u>, note <u>supra</u>, page 209. Voir également : Smiley, <u>Conditional Grants and Canadian Federalism</u>, note 53 <u>supra</u>, page 25; Lajoie et Bryden, "Droit aux Services", note 55 <u>supra</u>, page 24; Petter, "Much Ado About Nothing?", note 4 <u>supra</u>, page 197; et Hanssen, "Constitutionality of Conditional Grant Legislation", note 50 <u>supra</u>, pages 196-197.

- A. Petter, "Federalism and the Myth of the Federal Spending Power" (1989), Can. Bar. Rev. 448, pages 479 et 472-473. Lajoie est plus ambivalent. Étant donné que c'est un fait établi que deux des membres actuels de la Cour suprême ont des idées contradictoires sur le sujet, elle pense que la Cour pourrait tout aussi facilement saper ou appuyer le pouvoir de dépenser du fédéral : Lajoie, "The Federal Spending Power and Meech Lake", note 53 supra, page 175.
- 67 Note supra, pages 8-9.
- [1986] A.C. 348, page 361.
- 69 [1988] 1 S.C.R. 401.
- Ibid. pages 42 et 451-452.
- 71 P.W. Hogg, tel que cité par le juge LeDain dans la cause Crown Zellerbach, Ibid., page 431.
- 72 Il convient de noter que la capacité de légiférer dans un domaine comporte nécessairement le droit d'établir un mécanisme d'application. Dans la cause Crown Zellerbach, une loi fédérale qui avait permis de punir par une amende l'infraction consistant à déverser des produits dans l'océan sauf dans les cas prévus par la Loi, a été maintenue comme mesure législative relativement à une question tombant dans le cadre de la théorie de l'intérêt national de la clause en matière de paix, d'ordre et de bon gouvernement (page 435).

Si HEAL voulait étudier cette possibilité de manière plus approfondie, nous pourrions lui fournir une étude plus des pouvoirs pertinents ainsi description du fondement de témoignages nécessaires pour appuyer un tel débat.

# MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermail

Port payé
Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

From the Canadian Medical Association:

Dr. Carole Guzman, President;

Dr. Colin McMillan, Chairman, Political Action Committee, and Member, Board of Directors;

Dr. Hugh E. Scully, Chairman, Council of Health Policy and Economics.

From the Canadian Nurses' Association:

Dr. Denise Alcock, Member-at-Large, Nursing Research, CNA Board of Directors;

Judith A. Oulton, Executive Director;

Dr. Alistair Thomson, Technical Advisor.

From the Department of Finance:

Mark L. Jewett, Q.C., Assistant Deputy Minister and Counsel to the Department of Finance;

Douglas Adlard, Legal Counsel, General Legal Services;

Guillaume Bissonnette, Director, Federal-Provincial Relations Division;

Linda Campbell, Senior Analyst, Social Policy;

William Murphy, Economist, Federal-Provincial Relations;

(Continued on previous page)

# TÉMOINS

De l'Association médicale canadienne:

Dre Carole Guzman, présidente;

Dr Colin McMillan, président, Comité d'action politique et membre du conseil d'administration;

D' Hugh E. Scully, président, Conseil de la politique et de l'économie de la santé.

De l'Association des infirmières et infirmiers du Canada:

Dre Denise Alcock, représentante élue, recherche infirmière, conseil d'administration;

Judith A. Oulton, directrice générale;

Dr Alistair Thomson, conseiller spécial.

Du ministère des Finances:

Mark L. Jewett, c.r., sous-ministre adjoint et conseiller juridique auprès du ministre des Finances;

Douglas Adlard, conseiller juridique, Services juridiques généraux;

Guillaume Bissonnette, directeur, Division des relations fédérales-provinciales;

Linda Campbell, analyste principale, Politique sociale;

William Murphy, économiste, Relations fédéralesprovinciales.

(Suite à la page précédente)

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 089



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Thursday, November 28, 1991

Chairman: Murray Dorin

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 28

Le jeudi 28 novembre 1991

Président: Murray Dorin

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing

Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Finance**

# **Finances**

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), a study of Pension Regulations

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude des règles régissant les pensions

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

## STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Murray Dorin

Vice-Chairmen: Clément Couture John Manley

Members

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

# COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Murray Dorin

Vice-présidents: Clément Couture John Manley

Membres

Herb Gray Steven Langdon Pat Sobeski René Soetens Greg Thompson—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 28, 1991 (37)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 9:45 o'clock a.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Acting Chairman, Greg Thompson, presiding.

Members of the Committee present: Murray Dorin, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski, and Greg Thompson.

Acting Member present: Don Blenkarn for Clément Couture.

Other Member present: Diane Marleau.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst.

Witnesses: From the Canadian Institute of Actuaries: Paul McCrossan, President; Morris Chambers, President-elect, responsible for professional Rules and By-laws; Marc Fernet, Vice-President, responsible for pension issues; Randall Dutka, Councillor; Daniel McCaw, Councillor. From the Department of Finance: William Holmes, Tax Policy Officer, Tax Legislation Division.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee proceeded to the consideration of the proposed regulations on saving for retirement.

Paul McCrossan, Morris Chambers, Randy Dutka, Daniel McCaw and Marc Fernet from the Canadian Institute of Actuaries, and William Holmes from the Department of Finance, each made a statement and answered questions.

The Committee proceeded to the consideration of its future business.

On motion of Murray Dorin, it was agreed,—"That the Committee print an additional 1,000 copies of Issue No. 26 of the Committee's *Minutes of Proceedings and Evidence*, which contains the Sixth Report to the House."

The Committee resumed questionning the witnesses.

At 10:46 o'clock a.m., the Chairman, Murray Dorin, assumed the Chair.

The Committee resumed consideration of its future business.

At 11:46 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

# PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 NOVEMBRE 1991 (37)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 9 h 45, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Greg Thompson, (président).

Membres du Comité présents: Murray Dorin, Steven Langdon, John Manley, Pat Sobeski et Greg Thompson.

Membre suppléant présent: Don Blenkarn remplace Clément Couture.

Autre déput présent: Diane Marleau.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal.

Témoins: Du Canadian Institute of Actuaries: Paul McCrossan, président; Morris Chambers, président désigné, responsable du code d'éthique et des règlements administratifs; Marc Fernet, vice-président, responsable des questions sur les pensions; Randall Dutka, conseiller; Daniel McCaw, conseiller. Du ministère des Finances: William Holmes, agent de la politique de l'impôt, Division de la législation de l'impôt.

Conformément au paragraphe 108 (2) du Règlement, le Comité entame l'étude des règles régissant les pensions.

Paul McCrossan, Morris Chambers, Randy Dutka, Daniel McCaw et Marc Fernet du Canadian Institute of Actuaries, et William Holmes du ministère des Finances font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

Le Comité examine ses travaux futurs.

Sur la motion de Murray Dorin, il est convenu,—«Que le Comité fasse imprimer 1,000 exemplaires supplémentaires du fascicule n° 26 de ses *Procès-verbaux et témoignages*, qui contiennent le Sixième rapport à la Chambre.»

Le Comité poursuit l'interrogation des témoins.

À 10 h 46, le président, Murray Dorin, prend place au fauteuil.

Le Comité poursuit l'examen de ses travaux futurs.

À 11 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus] Thursday, November 28, 1991

• 0946

The Acting Chairman (Mr. Thompson): I now call the meeting to order.

Mr. McCrossan, please introduce your table of guests. Then we'll proceed.

Mr. Paul McCrossan (President, Canadian Institute of Actuaries): The Canadian Institute of Actuaries has prepared a brief to the finance department, which was circulated to the clerk of the committee. I don't know if it's at members' places now, but it is available in both French and English. We also have speaking notes for today's sessions, which are also available for distribution. They involve a technical interpretation of our brief.

First of all, I'd like to start by introducing the delegation. I'm the President of the Canadian Institute of Actuaries. Moe Chambers is the President-elect of the Canadian Institute of Actuaries. He's responsible for all professional rules and by-laws. He's going to be talking on that, because that was an issue under Bill C-52. Marc Fernet is the Vice-President of the Canadian Institute of Actuaries responsible for all pension issues inside the profession. He has been a principal with one of Canada's major actuarial consulting firms and has a little over 20 years experience. Dan McCaw is a councillor of the Canadian Institute of Actuaries. He is the president of one of the largest actuarial consulting firms in Canada. Randy Dutka is also a councillor of the CIA and is the partner in charge of one of the major consulting firms in Canada.

In our brief we've started with a page of recommendations, which I prefer not to read now. I'd like to go to the logic of the recommendations. I've prepared a written text of our remarks, which includes exhibits. The written text actually looks more formidable than it is, and it's identified as to who's saying what.

In the hearings on Bill C-52, agreements were made between the finance department and the finance committee to make specific amendments to the bill and to the regulations. However, as members present will recall, the committee was reluctant to give the department carte blanche with respect to regulations concerning limitations on contributions requiring approval under paragraph 20(1)(s) of the old Income Tax Act, as well as limitations on the funding of designated plans. In particular, I've cited in my remarks that Mr. Manley was outspoken when we were discussing this in the committee with the wide scope that the bill gave the departments to make regulations and whether the regulations would be made fairly.

• 0950

However, in the committee meetings, the committee was persuaded to leave the wording unchanged and leave the department with the authority under the act, on the understanding that the department would use the wide

[Translation]

### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique] Le jeudi 28 novembre 1991

Le président suppléant (M. Thompson): Je déclare la séance ouverte.

Monsieur McCrossan, veuillez présenter votre délégation. Nous procéderons ensuite à l'audition de votre témoignage.

M. Paul McCrossan (président, Institut canadien des actuaires): L'Institut canadien des actuaires a rédigé à l'intention du ministère des Finances un mémoire que nous avons remis à la greffière du comité. Je ne sais pas si les membres l'ont en main. Il existe en français et en anglais. Nous avons en outre des notes en vue de la séance d'aujourd'hui, que nous pouvons aussi vous distribuer. Elles traitent de l'interprétation technique de notre mémoire.

J'aimerais d'abord présenter notre délégation. Je suis président de l'Institut canadien des actuaires. Moe Chambers est président élu de l'Institut. Il est chargé des règles et règlements professionnels. Il en parlera, parce que cet aspect était visé dans le projet de loi C-52. Marc Fernet est le vice-président de l'Institut chargé de toutes les questions relatives aux pensions qui touchent la profession. Il a été associé principal dans l'un des plus importants cabinets d'actuaires au Canada et possède un peu plus de 20 ans d'expérience. Dan McCaw est conseiller de l'Institut et président de l'un des plus gros cabinets d'actuaires au Canada. Randy Dutka est lui aussi conseiller de l'ICA et associé directeur chez un grand cabinet d'actuaires du Canada.

Notre mémoire débute par une page de recommandations, que je préfère ne pas lire pour le moment. J'aimerais parler plutôt de la logique des recommandations. J'ai mis nos remarques par écrit. Ce document contient aussi des tableaux et des graphiques. Le texte paraît plus impressionnant qu'il ne l'est en réalité, et chacun de ses auteurs est identifié.

Au cours des audiences sur le projet de loi C-52, le ministère des Finances et le Comité des finances se sont entendus pour apporter des modifications précises au projet de loi et au règlement. Toutefois, comme les membres s'en souviendront, le comité hésitait à donner carte blanche au ministère en ce qui concerne le règlement relatif aux restrictions de cotisations nécessitant une approbation, aux termes de l'alinéa 20.(1)s) de l'ancienne Loi de l'impôt sur le revenu, ainsi qu'aux restrictions de financement des régimes désignés. J'ai indiqué dans mes observations que, quand nous en avons discuté au comité, M. Manley a été très franc au sujet de la vaste marge de manoeuvre que le projet donnait aux ministères afin que ceux-ci puissent prendre des règlements et au sujet du caractère équitable du règlement.

Toutefois, au cours de ses séances, le comité a été persuadé de ne pas modifier le libellé du projet de loi et de laisser au ministère le pouvoir conféré par la loi, étant entendu que le ministère profiterait du grand pouvoir

discretion given them to control abuses. This understanding was documented for the committee by me in a letter that was sent to all members of the committee and to the finance department. Because it is a confidential document, I have not distributed it to members of the Canadian Institute of Actuaries.

In my opinion, in drafting the regulations, which are now under discussion, the funding restrictions for designated plans have been drafted in a manner that breaks the understanding reached between the committee and the department and have gone beyond controlling abuses to creating abuses.

In particular, the prescribed maximum tax deductible pension contributions violate almost all pension benefits standards legislation in every province and in the federal government with respect to plans that contain legal, early retirement benefits, bridge benefits and full indexing benefits. The prescribed plan—

Mr. Blenkarn (Mississauga South): Can you stop there for a moment. Where do they do that, or are you coming to that later?

Mr. McCrossan: Yes, it is on pages 154, 155, 156 and 157 of the draft regulations.

Second, as you know, we had a lot of discussion about the factor of 9. The factor of 9 was based on the assumption that a person was going to retire at age 63. The regulations, which have been drawn up, restrict the funding to actually retiring at age 65. Even though the person is assessed based on retiring at age 63, the department has set a funding limitation, which means that you can set aside less money than what you are assessed for income tax purposes.

In the opinion of the CIA, the prescribed basis could lead to serious underfunding, even for benefits with a retirement age of 65, depending on the sex of the participant and the age of the spouse. Particularly hard hit will be females, and that's because the regulations require that the plan be funded on a unisex basis. Quite frankly, we have a weaker sex in this country and, in pension terms, it's men. Women live longer. Forcing it to be funded on a unisex basis means that a plan set up for a female will not produce an adequate fund at retirement.

With respect to the optics, it is the CIA's understanding that the sole reason for introducing the severe funding restrictions is to limit the dollars contributed to small pension plans for older individuals when compared to the RRSP limits. The CIA in its brief to the committee pointed out that logically, rather than have the single factor of nine, the factor should rise with age. However, the committee accepted, and I think I agree, that simplicity was important and that we go to a uniform factor of nine.

The graph on the second page illustrates—this is an exhibit from the committee hearings—that the level factor of 9 led to the dotted level line across at 18% of payroll. The actual funding by age is the solid line, which rises and crosses

## [Traduction]

discrétionnaire qui lui était accordé pour se protéger contre les abus. J'ai expliqué cette entente à l'intention du comité dans une lettre envoyée à tous les membres du comité et au ministère des Finances. Parce qu'il s'agit d'un document confidentiel, je ne l'ai pas distribué aux membres de l'Institut canadien des actuaires.

Selon moi, les restrictions relatives au financement des régimes désignés contenues dans le règlement à l'étude actuellement ont été rédigées d'une manière qui viole l'entente conclue entre le comité et le ministère et qui va bien au-delà de la protection contre les abus, puisque ces restrictions créent des abus.

En particulier, le montant maximal prévu par règlement des cotisations de retraite déductibles d'impôt viole presque toutes les lois sur les normes des prestations de pension des provinces et du gouvernement fédéral dans le cas des régimes qui prévoient des rentes de retraite anticipée, des prestations de raccordement et une indexation totale des prestations. Les. . .

M. Blenkarn (Mississauga-Sud): Je vous interromps un instant. Quelle est la disposition qui permet au ministère d'agir ainsi, ou y reviendrez-vous plus tard?

M. McCrossan: Oui, ces dispositions se trouvent aux pages 151 à 154 du règlement proposé.

Deuxièmement, comme vous le savez, nous avons grandement discuté du facteur de 9. Ce facteur reposait sur l'hypothèse que la personne allait prendre sa retraite à 63 ans. Le règlement, tel qu'il est rédigé, limite le financement en fonction d'un départ à la retraite à 65 ans. Même si la personne cotise en fonction d'une retraite à 63 ans, le ministère a fixé des restrictions de financement, ce qui veut dire qu'on peut mettre moins d'argent de côté que ce qui est prévu aux fins de l'impôt sur le revenu.

Selon l'ICA, le financement prévu par règlement pourrait entraîner un sous-financement grave, même pour les prestations versées en fonction d'une retraite à 65 ans, selon le sexe du participant et l'âge du conjoint. Les femmes seront particulièrement frappées par cette mesure, parce que le règlement exige que le régime soit financé sans égard au sexe. Pour être franc, il y a un sexe faible dans notre pays en ce qui concerne les pensions et ce sont les hommes. Les femmes vivent plus longtemps. Exiger un financement sans égard au sexe signifie qu'un régime établi pour une femme ne produira pas une rente suffisante à la retraite.

Quant à l'optique, l'ICA croit comprendre que l'établissement de sévères restrictions de financement vise uniquement à limiter les montants versés à de petits régimes de pension par des personnes âgées, par rapport aux plafonds des REER. Dans son mémoire au comité, l'ICA fait remarquer que, logiquement, au lieu de reposer uniquement sur le facteur de 9, ce facteur devrait augmenter avec l'âge. Le comité a toutefois accepté, et je pense être d'accord avec cette décision, que la simplicité était importante et que nous devions adopter un facteur uniforme de 9.

Le graphique de la deuxième page illustre—il est tiré des documents présentés aux audiences du comité—que le facteur de 9 permet d'atteindre le niveau indiqué par la ligne pointillée, à un taux de cotisation de 18 p. 100 du salaire. Le

over the level line at about age 45. What then happens in the income tax system is that by using the level factor of 9, you over-assess all individuals under the age of 45 and you under-assess people who are over the age of 45.

The finance department has drafted regulations in such a way that the curve is tilted down, so that the amount contributed by the people over age 45 is brought closer to the \$15,500 limit. They're happy when you over-assess, but they have jigged the rules when you under-assess.

Having left the pension industry then to explain to our not too happy customers why we are over-assessing at the younger age, the department has taken steps to restrict plan benefits for older workers and small pension plans, which by the way are the areas of lowest pension coverage in the country. I might point out that in our meetings with pension authorities across the country they're talking about widespread termination of small pension plans, and they're citing this as one of the reasons that is doing it.

#### • 0955

In Ontario, for example, we understand there has been a decrease from almost 10,000 pension plans to 9,000 pension plans in the last year, almost all in the small business and small pension plan category. In the opinion of the Canadian Institute of Actuaries, the department has gone beyond inequity to iniquity in its regulations.

On the personal side, since the CIA won't talk about politics, politicians and governments are increasingly viewed with scepticism by the Canadian public. Each one of the policy-makers involved in Bill C-52 is a senior civil servant who has the very early retirement indexing and bridge benefits in his or her pension plan, which are being restricted for small pension plans. I need hardly comment on the MPs' pension plan.

Given that MPs and Public Service pension plans are due to be reviewed by the House shortly, I cannot believe it is justifiable to deny the small pension plan the very same benefits provided to the policy-makers. After all, it's the small business sector, particularly small business generated increasingly by female entrepreneurs because of the increasing female work force participation, that shows hope of leading an economic recovery in this country. What a negative message to deny the small business sector and the small pension plan sector the benefits taken for granted by those senior Public Service sector policy-makers!

The CIA recommended a temporary basis, which is virtually at the floor allowed by the provinces, and that basis is outlined in the recommendations on the first page. We recommend the basis in the draft regulation be scrapped and a basis be brought in that serves the purpose the finance department said they wanted to serve, which is controlling abuses.

# [Translation]

financement réel, selon l'âge, correspond à la ligne pleine. Il augmente et croise la ligne pointillée à environ 45 ans. Ce qui arrive ensuite dans le régime fiscal, c'est que le facteur de 9 entraîne une capitalisation excédentaire pour toutes les personnes de moins de 45 ans et un sous-financement pour toutes celles qui ont plus de 45 ans.

Le ministère des Finances a rédigé le règlement de façon à ce que la courbe penche vers le bas et que le montant cotisé par les personnes de plus de 45 ans se rapproche davantage du plafond de 15,500\$. Il est heureux quand la capitalisation est excédentaire, mais il a faussé les règles du jeu en cas de sous-financement.

Ayant quitté le secteur des pensions pour expliquer à nos clients plutôt mécontents les raisons de la capitalisation excédentaire pour les plus jeunes, je constate que le ministère a pris des mesures pour limiter les prestations dans le cas des travailleurs âgés et des petits régimes de pension, qui, soit dit en passant, sont ceux dont la portée est la plus faible au pays. Je souligne que, lors de nos réunions avec les autorités de surveillance chargées des pensions dans toutes les régions du pays, ces dernières ont parlé de la cessation généralisée des petits régimes de pension et ont indiqué que cette mesure en est une cause.

En Ontario, par exemple, nous croyons comprendre qu'il y a eu une baisse de près de 10,000 régimes de pension à 9,000 régimes l'an dernier, et que presque tous les régimes ayant disparu appartenaient à la catégorie des petites entreprises et des petits régimes. Selon l'Institut canadien des actuaires, le ministère a franchi le seuil de l'inégalité pour atteindre l'injustice dans son règlement.

À titre personnel, étant donné que l'ICA ne parle pas de politique, je dirais que le public canadien voit les politiciens et les gouvernements d'un oeil de plus en plus sceptique. Chacun des décideurs qui ont participé au projet de loi C-52 est un haut fonctionnaire dont le régime de pension prévoit l'indexation de la retraite anticipée et des prestations de raccordement, qui sont limitées dans le cas des petits régimes de pension. Je ne m'attarderai pas sur le régime de pension des députés.

Etant donné que les régimes de pension des députés et des fonctionnaires devraient être examinés par la Chambre sous peu, je ne peux m'imaginer qu'il soit justifié de nier aux petits régimes de pension des avantages accordés aux décideurs. Après tout, ce sont les petites entreprises, en particulier les petites entreprises créées de plus en plus par des femmes, parce que les femmes sont de plus en plus nombreuses dans la population active, qui risquent d'être le moteur de la reprise économique au pays. Quel message négatif leur envoie-t-on en niant aux petites entreprises et aux petits régimes de pension les avantages que les hauts fonctionnaires et les décideurs considèrent comme des acquis!

L'ICA a recommandé une base temporaire, qui constitue presque le minimum permis par les provinces. Cette base est décrite dans les recommandations de la première page. Nous recommandons le retrait de la base prévue dans le règlement proposé et son remplacement par une autre qui atteint l'objectif déclaré du ministère, soit se protéger contre les abus.

We believe the basis we recommended allows for no loopholes whatsoever. It basically pushes the maximum federal contribution down onto the provincial funding floor but allows no room whatsoever for games. It allows benefits that are legally entitled under the Income Tax Act to be funded properly, according not only to provincial standards but also to the federal Pension Benefits Standards Act.

Mr. Chambers, who is the president-elect of the institute and responsible for professional by-laws and codes of conduct is going to talk about some of the issues that came before this committee with respect to abuse of actuarial reports.

Mr. Morris Chambers (President-elect, Canadian Institute of Actuaries): Mr. Chairman, during the Bill C-52 hearings, certain unusually aggressive actuarial pension valuations were brought to the attention of the Canadian Institute of Actuaries. These were referred to the CIA's committee on review who ruled that the actuarial method used was not generally accepted actuarial practice and, further, that the funding assumptions used were probably not generally accepted actuarial practice.

Canada declined, because Revenue taxpayer confidentiality requirements, to hand over any of these actuarial valuations to the profession for disciplinary examination. Nevertheless, we determined that a significant number of actuaries knew of the existence of these unusual valuations but did not bring them to the profession's attention. Therefore, the council of the Canadian Institute of Actuaries has taken the following actions. First, it adopted, in principle, a new rule of professional conduct, number 19, and a copy of this is attached to the material you received. This rule makes it a professional offence for any member not to inform the profession if he or she observes an apparent non-compliance with professional standards on the part of another member.

Secondly, the council of the CIA asked its pension practice committee to redraft its pension valuation standards and, in addition, to produce eight detailed valuation technique papers. These would also constitute standards of practice. These standards as a package would restrict considerably, and we expect will close completely, the opportunity to submit overly aggressive valuations of the type referred to in the Bill C-52 hearings.

• 1000

The committee on discipline of the CIA has also laid several complaints in the last year, on behalf of the profession, against members, on the basis of information that it has received. While at this stage all of the pension practice complaints involve potential underfunding of pension plans, a clear message about rigidly adhering to standards is being sent to our members.

The CIA once again invites Revenue Canada to submit to our committee on review, on a no-names basis, any actuarial valuation felt to be unprofessional. We will provide confidential rulings in respect of those valuations.

## [Traduction]

À notre avis, la base que nous recommandons ne permet aucune échappatoire. Essentiellement, elle ramène la cotisation fédérale maximale au seuil minimum de financement provincial mais ne permet aucune manoeuvre abusive. Elle permet que les prestations tout à fait légales en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu soient financées correctement, non seulement en fonction des normes provinciales mais aussi de la Loi fédérale sur les normes des prestations de pension.

M. Chambers, président élu de l'Institut et chargé des règlements professionnels ainsi que des codes de déontologie, traitera de quelques questions dont le comité a été informé au sujet de l'abus des rapports actuariels.

M. Morris Chambers (président élu, Institut canadien des actuaires): Monsieur le président, pendant les audiences sur le projet de loi C-52, des évaluations actuarielles de pension extrêmement imprudentes ont été portées à l'attention de l'Institut canadien des actuaires. Elles ont été renvoyées au Comité d'examen de l'ICA, qui a déterminé que la méthode actuarielle employée n'était pas une méthode généralement reconnue et, en outre, que les hypothèses de financement employées n'étaient probablement pas une méthode actuarielle généralement reconnue.

À cause des exigences relatives à la nature confidentielle des renseignements, Revenu Canada a refusé de remettre ces évaluations actuarielles à la profession en vue d'un examen par un comité de discipline. Nous avons néanmoins déterminé qu'un grand nombre d'actuaires connaissaient l'existence de ces évaluations inhabituelles, mais ne les avaient pas portées à l'attention de la profession. Par conséquent, le conseil de l'Institut canadien des actuaires a pris les mesures suivantes. Premièrement, il a adopté en principe une nouvelle règle de conduite professionnelle, la règle 19, dont un exemplaire est joint à la documentation que vous avez reçue. Cette règle stipule qu'un membre commet une infraction professionnelle s'il n'informe pas la profession d'un cas de non-conformité apparente aux règles de déontologie par un autre membre.

Deuxièmement, le conseil de l'ICA a demandé à son comité des pratiques de pension de réécrire ses normes d'évaluation des pensions et, de plus, de rédiger huit documents techniques détaillés sur l'évaluation. Ces documents constitueraient eux aussi des normes de la pratique. Prise ensemble, ces normes limiteraient considérablement, et nous espérons qu'elles élimineraient complètement, la possibilité de présenter des évaluations imprudentes semblables à celles qui ont été évoquées pendant les audiences sur le projet de loi C-52.

Au nom de la profession, le comité de discipline de l'ICA a également porté plainte contre des membres l'an dernier, en fonction des renseignements reçus. Même si, pour le moment, toutes les plaintes relatives aux pratiques de pension pourraient se rapporter à un sous-financement des régimes de pension, nous envoyons un message très clair à nos membres concernant le respect des normes.

Une fois de plus, l'ICA invite Revenu Canada à remettre à notre comité d'examen, sans donner de noms, toute évaluation actuarielle jugée non professionnelle. Nous rendrons des décisions confidentielles sur ces évaluations.

Finally, the Canadian Institute of Actuaries invites Parliament to permit both Revenue Canada and the Office of the Superintendent of Financial Institutions to refer any apparently non-complying valuations to our professional discipline procedures. As I indicated a little earlier, there is some material that was distributed to the members and the students of the Canadian Institute of Actuaries this fall in respect of this proposed rule 19, together with some explanatory notes. In particular, I might point out that there are exceptions to adherence to the rule 19, and those are specifically in those instances where members are legally, or because of confidentiality requirements, not permitted to proceed with respect to valuations that they have been exposed to. I will be pleased to answer any questions about this material either now or later on.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): What are the committee's feelings? Do you want to proceed to questions now or wait until the full presentation has been made?

Mr. Blenkarn: Let's wait for the full presentation.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Mr. Chambers, are you finished?

Mr. Chambers: I am finished.

Mr. Randall Dutka (Councillor, Canadian Institute of Actuaries): I would like to make a few comments about issues with respect to the conflicts with pension standards legislation. Generally, pension standards legislation across Canada requires that individuals who are locked in, invested generally two years of membership in the plan, be given the right to take the value of their benefits and move it into another vehicle, essentially a locked in registered retirement savings plan—locking in and portability.

The draft regulations, as they stand now, restrict this ability. The essence of the problem is that if the transfer of value is in excess of the maximum transfer value, the individuals affected cannot exercise their rights of portability. The solution that we are proposing is really to allow the pension standards legislators an opportunity of changing their acts. We understand that, by and large, the pension standards regulators do not object to the idea of the amounts in excess of the maximum transfer value being unlocked. Basically, when the event occurs, the amount up to the maximum transfer value would be rolled into a locked in RSP. The amount between the maximum transfer value and the transfer value required by law would be unlocked and the individual would pay tax on it.

The problem, though, is that it obviously takes time to change standards legislation. We would like the promulgation to be deferred until they have an opportunity of doing that.

Mr. Blenkarn: Well, how does that occur? Do you have a surplus because of an actuarial surplus in the plan?

[Translation]

Enfin, l'Institut canadien des actuaires invite le Parlement à permettre à Revenu Canada et au Bureau du surintendant des institutions financières de renvoyer toute évaluation apparemment non conforme à notre comité de discipline professionnelle. Tel que je viens de l'indiquer, des documents ont été remis cet automne aux membres et aux étudiants de l'Institut canadien des actuaires au sujet de cette règle 19 proposée, ainsi que des notes explicatives. Je souligne entre autres que des exceptions à cette règle sont prévues pour les membres qui, parce qu'ils sont liés légalement ou par des serments de confidentialité, ne peuvent porter plainte au sujet des évaluations auxquelles ils sont exposés. Je serai ravi de répondre à vos questions au sujet de ces documents, maintenant ou plus tard.

Le président suppléant (M. Thompson): Qu'en pense le comité? Voulez-vous poser vos questions maintenant ou attendre que l'exposé soit terminé?

M. Blenkarn: Attendons que l'exposé soit terminé.

Le président suppléant (M. Thompson): Avez-vous terminé, monsieur Chambers?

M. Chambers: J'ai terminé.

M. Randall Dutka (conseiller, Institut canadien des actuaires): J'aimeras faire quelques observations sur les conflits qui existent dans la législation sur les normes de pension. Règle générale, la législation sur les normes de pension au Canada stipule que les personnes participant à des régimes immobilisés, qui participent généralement depuis deux ans au régime, ont le droit d'encaisser la valeur de leurs prestations et de transférer ce montant dans un autre régime, essentiellement un régime d'épargne-retraite immobilisé. Il s'agit d'une disposition d'immobilisation et de transférabilité.

Le règlement proposé, tel qu'il se présente actuellement, limite ce droit. Le fond du problème est que si la valeur du transfert dépasse la valeur maximale du transfert, les personnes visées ne peuvent exercer leur droit de transférabilité. La solution que nous proposons consiste essentiellement à permettre aux législateurs des normes de pension de modifier leurs lois. Nous croyons comprendre que la plupart des autorités de surveillance ne s'opposent pas à l'idée que les montants excédant la valeur maximale du transfert ne soient pas immobilisés. Lorsqu'il existerait un tel excédent, la valeur maximale du transfert serait transférée dans un RER immobilisé. La différence entre la valeur maximale du transfert prévue par la loi ne serait pas immobilisée et serait imposable.

Mais le problème qui se pose est qu'il faut du temps pour changer les lois sur les normes de pension. Nous aimerions que la promulgation du règlement proposé soit reportée jusqu'à ce que nous ayons le temps de faire modifier les lois.

M. Blenkarn: Qu'est-ce qui arrive? Y a-t-il un excédent à cause d'un excédent actuariel dans le régime?

Mr. Dutka: No, it's not a surplus issue. The issue is that if a person is getting legal benefits out of a plan, where he has indexation, early retirement benefits, and bridging benefits, and if he is the right age and gender and all that kind of stuff, the transfer value could be in excess of the maximum transfer value, which is an arbitrary figure.

It is not something that would happen a lot. It is something that would only happen—

Mr. Blenkarn: Why wouldn't you have that transferred into the locked-in plan?

Mr. Dutka: You can't. The maximum—

Mr. McCrossan: These regulations are designed to prohibit. The point of the issue, Mr. Blenkarn, is that if you take a plan such as the Public Service Superannuation Act of Canada, it allows for retirement at age 60. It allows for a fully indexed pension plan.

Mr. Blenkarn: Right.

• 1005

Mr. McCrossan: So if you calculate the value of that pension plan for someone aged 58 who leaves the Public Service, it includes naturally those indexing features and those early retirement features. If they roll it into a locked-in RRSP—of course, they funded the plan strongly, assuming that Revenue Canada was going to start getting tax payments at age 60, but once it's in a locked-in RRSP, of course, they can defer it to age 71.

Mr. Blenkarn: Yes.

Mr. McCrossan: They get a period of additional tax deferral, so the department has said they don't care what pension benefits you have and what the real value is; the most they're going to allow you to transfer over to a locked-in RRSP is a defined amount that is based on later retirement and less generous indexing.

But the provincial pension benefits act and indeed the federal pension benefits act don't provide for that. They say if you transfer the value, you have to transfer the whole value. So we have a conflict. The draft income tax regulations conflict with all the provincial statutes and indeed the federal statute. And we understand that because these plans are usually for high-income individuals, or very generous plans, the provinces are willing to amend their legislation to allow part of the amount to be unlocked and received as taxable income; but right now you have a catch-22. The Income Tax Act says you can only transfer such and such amount. The provincial and the federal Pension Benefits Standards Act says you have to transfer the whole amount.

There's a conflict and we're suggesting that until the conflict is resolved, this section of the regulations not be proclaimed. Even the federal government hasn't gotten around to amending its own Pension Benefits Standards Act

[Traduction]

M. Dutka: Non, ce n'est pas une question d'excédent. Si une personne tire des avantages légaux d'un régime, par l'indexation, des prestations de retraite anticipée et des prestations de raccordement, et qu'elle a le bon âge, qu'elle est du bon sexe, etc., la valeur du transfert pourrait dépasser la valeur maximale du transfert, qui est un chiffre arbitraire.

Cela n'arrive pas souvent. Cela n'arriverait que...

M. Blenkarn: Pourquoi ne peut-on pas tout transférer dans le régime immobilisé?

M. Dutka: Parce que c'est interdit. La valeur maximale. . .

M. McCrossan: Ce règlement vise une interdiction. L'objection, monsieur Blenkarn, est que le régime prévu par la Loi sur les pensions de la fonction publique, par exemple, permet de prendre sa retraite à 60 ans. Il permet un régime de pension entièrement indexé.

M. Blenkarn: D'accord.

M. McCrossan: Par conséquent, quand on calcule la valeur du régime de pension pour une personne de 58 ans qui quitte la fonction publique, ce montant tient compte de l'indexation et de la retraite anticipée. Si le participant transfère ce montant dans un REER immobilisé—il a bien sûr fortement cotisé au régime et on suppose que Revenu Canada commence à obtenir des versements d'impôt à l'âge de 60 ans, mais quand les fonds sont transférés dans le REER immobilisé, l'impôt est reporté jusqu'à l'âge de 71 ans.

M. Blenkarn: Oui.

M. McCrossan: Le fonctionnaire obtient donc une période supplémentaire de report d'impôt. Par conséquent, le ministère dit que les prestations de pension que reçoit le retraité et la valeur réelle de ces prestations lui importent peu; tout ce qu'il permet de transférer dans un REER immobilisé c'est un montant déterminé fondé sur une retraite plus tardive et sur une indexation moins généreuse.

Mais les lois provinciales sur les normes des prestations de pension et, en réalité, la loi fédérale sur les normes des prestations de pension, ne prévoient pas de telles dispositions. Elles stipulent que, quand on transfère la valeur du régime, il faut tout transférer. Il y a donc un conflit. Le règlement de l'impôt sur le revenu proposé entre en conflit avec tous les règlements fiscaux provinciaux, avec toutes les lois provinciales et même avec la loi fédérale. Et parce que ces régimes s'adressent habituellement aux contribuables à revenu élevé ou sont des régimes très généreux, nous croyons comprendre que les provinces sont disposées à modifier leurs lois afin qu'une partie du montant puisse être versée dans un régime non immobilisé et reçue comme un revenu imposable. Mais à l'heure actuelle, les lois sont incompatibles. La Loi de l'impôt sur le revenu stipule qu'on ne peut transférer qu'une partie du montant. Les lois provinciales et fédérales sur les normes des prestations de pension stipulent qu'il faut le transférer en entier.

Il y a un conflit et nous proposons de l'éliminer en ne proclamant pas cette partie du règlement. Même le gouvernement fédéral n'a pas réussi à modifier sa propre Loi sur les normes des prestations de pension afin que ces

to allow these regulations to apply, but in the meantime Revenue Canada is applying these rules as if they're already in force. These are draft regulations and they're already limiting transfers on this basis, even though they conflict with federal legislation; they're already applying these rules across the board as if they're already in effect.

Now we think there's a reasonable public purpose served here, but in our view there was a much easier way out, which was to say when you transfer into a locked-in RRSP, it has to start at the age on which the commutation was based. Then there's no excess deferral.

Mr. Blenkarn: Mr. Chairman, why aren't the Finance people here, who are involved in these regulations right now?

The Acting Chairman (Mr. Thompson): There is somebody from the department here.

Mr. Blenkarn: I was wondering, then, if I could ask a question. Is Mr. McCrossan right? Are you paying no attention to the representations they are making? What have you done about these representations? Have they been after you about them?

The Acting Chairman (Mr. Thompson): That's a good suggestion, former Mr. Chairman.

Mr. Holmes, would you come to the table, please.

Mr. Blenkarn: Now, Mr. Holmes, you've heard Mr. McCrossan with respect to this issue and I was wondering if you could give the departmental view with respect to this issue.

Mr. Manley (Ottawa South): And on the last issue, take me back to square one.

Mr. Blenkarn: No, right on this particular issue that we're talking about.

Mr. William Holmes (Tax Policy Officer, Tax Policy Branch, Department of Finance): The limitations on amounts that can be transferred.

Mr. Blenkarn: Right.

Mr. Holmes: I guess several comments can be made here. The first is, as I think Mr. McCrossan has correctly identified, we're only dealing with cases of extremely generous or very generous pension benefits. These restrictions don't apply to most people who are terminating from pension plans and cashing out, so we're talking about a very small minority of people who are terminating from plans.

The second point is that these conflicts that have been referred to, the conflicts between the tax rules and the pension benefits rules, have been discussed with the provinces for three years or so. The provinces several times a year have meetings of their pension supervisory authorities. Finance has made sure this issue has been on the agenda and has discussed the issue with them at these meetings. In fact, I was at the most recent meeting in September in Toronto. Some of the provinces have taken or are taking steps to avoid the conflict.

# [Translation]

dispositions du règlement puissent s'appliquer, mais entre temps, Revenu Canada applique ces règles comme si elles étaient déjà en vigueur. Il s'agit d'un règlement proposé, qui limite déjà les transferts en fonction de ces critères, malgré le conflit avec la législation fédérale. Revenu Canada impose déjà ces règles de manière généralisée, comme si elles avaient déjà pris effet.

Nous estimons qu'elles visent un objectif de politique publique raisonnable, mais nous pensons qu'il y a une solution beaucoup plus simple. Il suffirait de prévoir que, quand on transfère des fonds dans un REER immobilisé, il faut commencer à l'âge sur lequel se fonde le transfert. Il n'y aura alors aucun report d'excédent.

M. Blenkarn: Monsieur le président, pourquoi les gens des Finances qui ont participé à l'élaboration du règlement ne sont-ils pas ici?

Le président suppléant (M. Thompson): Il y a quelqu'un des Finances dans la salle.

M. Blenkarn: Je me demande si nous pourrions lui poser une question. Est-ce que M. McCrossan a raison? Ne portez-vous aucune attention à leurs doléances? Qu'avez-vous fait au sujet de ces doléances? Vous en ont-ils informés?

Le président suppléant (M. Thompson): C'est une bonne suggestion, monsieur l'ex-président.

Monsieur Holmes, auriez-vous l'obligeance de vous approcher de la table, s'il vous plaît.

M. Blenkarn: Monsieur Holmes, vous avez entendu les propos de M. McCrossan. Je me demande si vous pouvez donner l'opinion du ministère sur cette question.

M. Manley (Ottawa-Sud): Permettez-moi de revenir à la case de départ au sujet de la dernière question.

M. Blenkarn: Non, parlons de cette question en particulier.

M. William Holmes (agent de la politique fiscale, Direction de la politique fiscale, ministère des Finances): Les restrictions concernant les montants qui peuvent être transférés.

M. Blenkarn: Oui.

M. Holmes: Je peux faire quelques observations à ce sujet. Premièrement, et je pense que M. McCrossan l'a indiqué correctement, cette mesure ne porte que sur les prestations de pension extrêmement généreuses ou très généreuses. Ces restrictions ne s'appliquent pas à la plupart des gens qui sortent d'un régime de retraite et retirent leurs cotisations. Nous parlons donc d'une très petite minorité de gens qui sortent d'un régime.

Deuxièmement, ces conflits auxquels on a fait allusion, les conflits entre les règles fiscales et les règles relatives aux prestations de pension, font l'objet de discussions avec les provinces depuis environ trois ans. Les autorités provinciales de surveillance des pensions se rencontrent quelques fois par année. Le ministère des Finances s'est assuré que cette question a été inscrite à l'ordre du jour et en a discuté avec les autorités lors de ces réunions. De fait, j'ai essayé à la réunion la plus récente, qui a eu lieu en septembre à Toronto. Certaines provinces ont pris des mesures ou sont en train d'en prendre pour éviter ce conflit.

The legislation itself received royal assent in June 1990, so that's been almost a year and a half; it's given the provinces a year and a half to respond. It's hard to see why another year is required.

• 1010

Another point that hasn't come out is that other options are permitted under the rules. The rules usually apply if somebody has very generous early retirement benefits, bridging benefits—that is, pensions up to age 65—an unreduced pension, even though they are retiring early. The rules do allow the option of leaving the pension sitting in the pension plan up to age 65 so that it comes out at the normal time. The member would take out only the post–65, in which case the restrictions on the amount that can be transferred are very unlikely to apply. The department has tried to accommodate that situation the best it can.

Mr. McCrossan: That point is dealt with specifically in the second last paragraph of our brief, that the current regulations could result in a limited transfer to an RRSP, while the remaining funds remained locked in the pension plan. The problem is that the old employer is then left with tiny little benefits to administer at excessive costs. When Mr. Holmes says the provinces have had a year and a half to get their act in order and wonders why they haven't brought in legislation, it's worth pointing out that the federal Pension Benefits Standards Act applies to the most generous pension plans in the country. To the best of my knowledge it hasn't been changed yet, either. It requires a roll-over to—

Mr. Dorin (Edmonton Northwest): We've been discussing it, though, I can tell you that.

Mr. McCrossan: I know you've been discussing it and so have the provinces. We understand that there is general consensus among the provinces to move on this issue. But it's a little like the pot calling the kettle black to suggest that the provinces haven't got their act in order when the federal government hasn't got its act in order yet.

Mr. Blenkarn: But Mr. McCrossan, is our witness right that it only applies to a very limited number of people?

Mr. McCrossan: Absolutely.

Mr. Blenkarn: All right. And there's a choice. You can leave all your money in the pension plan until the date of retirement that's in that plan. In that case it's invested and reinvested and so on. If an individual decides he doesn't want to do that and wants to take it out, he's limited in what he can take out.

Mr. McCrossan: Right.

Mr. Blenkarn: But isn't that his choice?

Mr. McCrossan: Yes.

Mr. Blenkarn: So why should you trip over yourself and go out of your way to produce legislation to solve the problem for a minority of people who have very excellent plans, who originally went into those plans with a retirement at 65—

[Traduction]

La loi elle-même a reçu la sanction royale en juin 1990, il y a donc presque un an et demi. Les provinces ont eu un an et demi pour réagir. Il est difficile de voir pourquoi elles auraient besoin d'une autre année.

Un autre fait dont on n'a pas parlé est que le règlement prévoit d'autres possibilités. Le règlement s'applique habituellement lorsqu'une personne reçoit des prestations de retraite anticipée très généreuses, des prestations de raccordement—c'est-à-dire des prestations jusqu'à l'âge de 65 ans—une pension non réduite, malgré une retraite anticipée. Le règlement permet de laisser les cotisations dans le régime de pension jusqu'à l'âge de 65 ans, afin qu'elles soient retirées normalement. Le participant ne retirerait ses cotisations qu'après 65 ans, de sorte qu'il est très peu probable que les restrictions sur le montant pouvant être transféré s'appliqueraient. Le ministère a tenté de son mieux de tenir compte de cette situation.

M. McCrossan: Nous traitons expressément de cet aspect à l'avant-dernier paragraphe de notre mémoire, quand nous indiquons que le règlement actuel pourrait résulter en un transfert limité dans un REER, tandis que le reste des fonds demeurerait immobilisé dans le régime de pension. Le problème c'est que l'ancien employeur doit alors administrer des prestations infimes à un coût excessif. Quand M. Holmes déclare que les provinces ont eu un an et demi pour mettre de l'ordre dans leurs affaires et qu'il se demande pourquoi elles n'ont pas adopté leurs lois, il est utile de rappeler que la Loi fédérale sur les normes des prestations de pension s'applique aux régimes les plus généreux au pays. À ma connaissance, cela n'a pas encore changé. Il faut transférer à . . .

M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest): Nous en avons discuté, cependant, je peux vous l'assurer.

M. McCrossan: Je sais que vous en avez discuté. Les provinces aussi. Nous croyons comprendre qu'il existe un consensus général chez les provinces afin d'aller de l'avant. Mais on voit la paille dans l'oeil du prochain et pas la poutre dans le sien quand on prétend que les provinces n'ont pas mis de l'ordre dans leurs affaires alors que le gouvernement fédéral ne l'a pas fait non plus.

M. Blenkarn: Mais, monsieur McCrossan, le témoin a-t-il raison d'affirmer que ces restrictions ne s'appliquent qu'à un très petit nombre de gens?

M. McCrossan: Absolument.

M. Blenkarn: Très bien. Et il y a un choix. On peut laisser tout son argent dans le régime de pension jusqu'à la date de la retraite. Dans ce cas, ce montant est réinvesti. La personne qui décide de ne pas le faire et de retirer son argent ne peut tout retirer.

M. McCrossan: C'est cela.

M. Blenkarn: Mais n'est-ce pas son choix?

M. McCrossan: Oui.

M. Blenkarn: Alors pourquoi vous mettre en quatre pour aboutir à une loi réglant le problème d'une minorité de gens qui jouissent d'excellents régimes de pension, qui ont commencé à y cotiser quand l'âge de la retraite était de 65 ans...

Mr. McCrossan: No, retirement at 60.

Mr. Blenkarn: —decide all of sudden they want to change them and then decide they want benefits because they changed them. It boggles my mind why you should do anything for them.

Mr. Dutka: The point here, though, is that individuals have the right to leave their pension rights in the plan, but they have the statutory right to ask them to be rolled out, and they cannot. It's not like information rulings or anything else; the Pension Benefits Standards Act says they have the right to roll it out. And they cannot.

Mr. Blenkarn: They can roll what they're entitled to roll out, and if they abandon the balance, that's the way it is.

Mr. Dutka: But the Pension Benefits Standards Act says they have the right to move it all out. I think all the legislators need is time to change their acts. I don't think it's fair to accuse them by saying they have had enough time to do it. We've gone through a lot of iteration since 1985 on this legislation. I'm not sure whether, if I was a legislator, I would have been changing my act every year just in case something passed. If these rules go into place, that's fine, but I think it's fair that the legislators have an opportunity of making changes to what they know the rules are going to be, not what they might be.

Mr. McCrossan: It's also fair to remind the committee that when we passed Bill C-52, the officials of the department informed the committee that the regulations would be available at the end of July of last year. They missed by a year on these regulations. To suggest that the provinces have been delinquent because they haven't acted on these regulations, when the federal government missed by a factor of 12 on its estimate of how long it was going to take them to get the regulations out, is mischievous.

Mr. Blenkarn: Mr. Holmes, why couldn't you draw regulations that comply with the provincial law?

• 1015

Mr. Holmes: Technically, that can be done. These haven't given priority to the provincial laws because there are certain tax considerations. Mr. McCrossan has identified the deferral opportunities if you take your money out of a pension plan and put it in an RRSP. There are certain areas such as that where we feel the tax rules have to take precedence. There are the tax concerns.

I guess the difficulty here is that in the past, because the tax rules have come administratively through Revenue Canada's circular, they generally have had to take a back seat to what the provinces have said.

The Department of Finance and Parliament are saying that they have legitimate concerns and don't always want to take a back seat to what the provinces say. They have tax concerns as well that have to be taken into account. They've tried to minimize the number of conflicts, but this is one they haven't felt it appropriate to back off on.

[Translation]

M. McCrossan: Non, 60 ans.

M. Blenkarn: ...qui décident soudainement qu'ils veulent changer de régimes et qui décident qu'ils veulent des prestations parce qu'ils ont changé de régimes? Que vous vouliez faire quelque chose pour eux me dépasse.

M. Dutka: Notre argument est que ces personnes ont le droit de sortir du régime, mais qu'elles ont aussi le droit prévu par règlement de transférer leurs cotisations et qu'elles ne peuvent le faire appliquer. Cela ne se compare pas aux décisions concernant l'information ni à rien d'autre; la Loi sur les normes des prestations de pension leur donne le droit de transférer leurs cotisations mais les empêche de le faire.

M. Blenkarn: Ils peuvent transférer ce qu'ils ont le droit de transférer, et s'ils renoncent à la différence, c'est tant pis.

M. Dutka: Mais la Loi sur les normes des prestations de pension leur accorde le droit de tout transférer. Je pense que les législateurs ont tout simplement besoin de temps pour changer leurs lois. Je ne trouve pas juste de les accuser en soutenant qu'ils ont eu le temps d'agir. Il y a eu beaucoup de consultations au sujet de cette législation depuis 1985. Je ne suis pas convaincu que, si j'étais législateur, j'aurais modifié ma loi tous les ans juste au cas où une mesure quelconque aurait été adoptée. Si ces règles sont instaurées, très bien, mais il me paraît juste que les législateurs aient la possibilité d'apporter des changements aux règles qui seront mises en place plutôt qu'à des règles hypothétiques.

M. McCrossan: Il faut également rappeler au comité que, quand le projet de loi C-52 a été adopté, les fonctionnaires du ministère vous ont informé que le règlement serait en place à la fin de juillet l'an dernier. Nous sommes en retard d'un an. Laisser entendre que la faute revient aux provinces, parce qu'elles n'ont pas agi, quand le gouvernement fédéral s'est trompé de douze mois dans son estimation du délai nécessaire pour publier le règlement est malveillant.

M. Blenkarn: Monsieur Holmes, pourquoi n'avez-vous pas pu rédiger un règlement conforme aux lois provinciales?

M. Holmes: Techniquement, c'est possible. Le règlement n'accorde pas la priorité aux lois provinciales à cause de certains facteurs fiscaux. M. McCrossan a indiqué les possibilités de report lorsqu'on retire des fonds d'un régime de pension pour les verser dans un REER. Il y a des domaines de ce genre pour lesquels nous estimons que les règles fiscales ont préséance. Il y a des préoccupations fiscales.

La difficulté est que, par le passé, du fait que les règles fiscales ont été communiquées administrativement par l'entreprise de bulletins de Revenu Canada, elles ont généralement dû accorder la priorité aux volontés des provinces.

Le ministère des Finances et le Parlement affirment qu'ils ont des préoccupations légitimes et qu'ils ne veulent pas toujours accorder la priorité aux provinces. Il y a des préoccupations fiscales dont il faut tenir compte. Ils ont essayé de limiter les conflits, mais celui-ci en est un sur lequel ils n'ont pas jugé bon de céder.

Mr. Blenkarn: In almost every case at the current time, the federal government acts as the agent to collect the tax. The tax terms and conditions are agreed to between the federal government and the provinces so that both the provincial and federal income tax acts are the same.

Presumably, then, the province has the same tax interest as the federal government.

Mr. Holmes: It has, but that arises indirectly. Their rules automatically follow the federal rules.

Mr. Blenkarn: Yes, that's right.

Mr. Holmes: They do have a tax interest as well.

Mr. Blenkarn: They have a tax interest, too, so there's no conflict between your tax rules. Is the conflict between the pension people and the tax people?

Mr. Holmes: Yes, they're two different groups of people. I'm not sure there's a conflict there. I believe the pension people acknowledge that this is a legitimate objective if they think in terms of their own provincial revenues.

Mr. Dutka: Well, Mr. Chairman, in our brief we agree it's a legitimate objective. All we're saying is that we think it's appropriate at this time to give a limited period, such as a year, to get everything in order so that we're not placed in the position of having these conflicts.

Mr. Holmes has agreed and we've agreed that it applies to a small number of people. It's not a big revenue-generator. It happens to be an issue that creates a direct conflict between the provincial authorities to govern pensions and the federal authorities to do taxes. We think an appropriate period of suspension of this clause would be in order.

We're not objecting to the clause being in place at the end of 1992, for example. We just think there should be... You can't go and bring in a clause that conflicts directly with your own legislation, let alone the provincial legislation, and say that this is it, and it's retroactive.

**Mr.** Holmes: I guess "retroactive" would be the wrong word there, Mr. Chairman. This has no application before the date it was announced.

Another point is that were we now to put off this rule, there undoubtedly would be a number of cases where people have already complied with the rule and have not been able to put all their money into an RRSP when they've terminated from a pension plan. It would be unfair to them to now revise the rule in midstream, a rule that has been out in the public domain for several years, and to say that in spite of what they saw, that rule no longer applies for people who terminate within the next 12 months.

Mr. Dutka: No, and I don't think much harm would have come to them.

Mr. Holmes: No, but these are people who have abided by the rule.

Mr. Dutka: They would not have been harmed.

[Traduction]

M. Blenkarn: Dans presque tous les cas actuellement, le gouvernement perçoit les impôts. Les modalités fiscales sont convenues de concert avec les provinces, afin que les lois fiscales fédérales et provinciales soient identiques.

On peut donc présumer que les provinces ont le même intérêt fiscal que le gouvernement fédéral.

M. Holmes: Elles l'ont, mais de manière indirecte. Leurs règles suivent automatiquement les règles fédérales.

M. Blenkarn: Oui, c'est exact.

M. Holmes: Elles ont un intérêt fiscal elles aussi.

M. Blenkarn: Elles ont un intérêt fiscal. Par conséquent, il n'y a pas de conflit entre les règles fiscales. S'agit-il d'un conflit entre les autorités de surveillance des pensions et les autorités fiscales?

M. Holmes: Ce sont effectivement deux groupes différents. Je ne suis pas certain qu'il y ait un conflit entre les deux. Je pense que les autorités de surveillance des pensions reconnaissent la légitimité de l'objectif quand elles l'envisagent en fonction de leurs propres recettes provinciales.

M. Dutka: Monsieur le président, dans notre mémoire, nous reconnaissons qu'il s'agit d'un objectif légitime. Tout ce que nous disons c'est qu'il nous paraît justifié, actuellement, de prévoir un délai limité, un an par exemple, afin d'harmoniser les règles et de ne pas nous retrouver aux prises avec tous ces conflits.

M. Holmes a convenu que les restrictions ne s'appliquent qu'à un petit nombre de personnes. Ce n'est pas une grande source de revenu. C'est une question qui crée un conflit direct entre les pouvoirs provinciaux de régir les pensions et les pouvoirs fédéraux de régir les impôts. Nous pensons qu'un report temporaire de cet article serait indiqué.

Nous ne nous opposons pas à ce que l'article s'applique à la fin de 1992, par exemple. Nous pensons seulement qu'il faudrait... Vous ne pouvez pas faire appliquer un article qui entre directement en conflit avec vos propres lois, encore moins avec les lois provinciales, et affirmer que vous ne voulez pas en entendre parler et qu'il a un effet rétroactif.

M. Holmes: «Rétroactif» me semble être le mauvais terme, monsieur le président. Il n'est nullement question d'une application antérieure à la date où la mesure a été annoncée.

Par ailleurs, si nous reportions cette règle, il y aurait certainement des gens qui ont déjà observé la règle et qui n'ont pu verser l'intégralité de leur argent dans un REER quand ils sont sortis d'un régime de pension. Ce serait injuste pour eux de réviser les règles en cours de route, de changer une règle qui est connue depuis quelques années, et d'affirmer que, malgré tout ce qu'on leur avait dit, cette règle ne s'applique plus aux personnes qui sont sorties d'un régime depuis douze mois.

M. Dutka: Non, et je ne pense pas que cela leur aurait fait beaucoup de tort.

M. Holmes: Non, mais ce sont des gens qui ont respecté la loi.

M. Dutka: Cela ne leur aurait pas fait de tort.

Mr. Holmes: No, but they have lost an opportunity, by sticking to the rule, that will be available to a group—

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, can I suggest that we proceed? At the present pace—

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Yes, we'll move off portability and go on with Mr. Dan McCaw's presentation.

Mr. Daniel McCaw (Councillor, Canadian Institute of Actuaries): This is with respect to the additional benefits of down-sizing. It is a fundamental principle in all pension benefits standards legislation that once a benefit's been granted, it cannot be removed.

The Canadian Institute of Actuaries supports this principle and urges the repeal of the regulation that would force the benefits granted on planned down-sizing to be given up if the employee can subsequently, at some later time, find work with the same or related employer.

In our brief, we've said that we understand there may be some circumstances where this might not be appropriate. In those cases Revenue Canada could still have the right to question the legitimacy of the entire transaction to ensure that public policy is not violated. But, as a rule, taking away benefits once they have commenced under a downsizing program is in contravention of pension benefit standards legislation right across the country.

• 1020

Mr. McCrossan: If I could give an example of that, I would say someone was laid off because of a downsizing program at Inco or, say, in General Motors in Oshawa. They relocate to Windsor or to Thompson, Manitoba at great expense and get a job back with the same company or with a related company. What this act says is that they are taking those benefits back from you. Now, all pension benefit legislation says that once you've been granted a benefit, you've got it. It's there. We don't think there's real opportunity for abuse here unless it's a sham that you catch under GAR or something, where you lay off a senior executive, you give him excessive early retirement benefits, and then you hire him right back or something like that. We think those can be caught.

But, in a time when there's a lot of adjustment and there's a free trade agreement, to prohibit anybody who takes one of these early retirement benefits from actually receiving the benefit of it if they relocate and go with the same employer, we think is unreasonable. There's a second point.

Mr. Blenkarn: What do you say about that?

Mr. Holmes: The downsizing rules were put in in response to this committee's concern about the number of lay-offs and so on that were occurring or expected to occur. They are, from a tax point of view, quite an expensive thing to offer. So we've tried to make sure that the downsizing benefits are only available in situations where there really is a termination of withdrawal from the work force.

[Translation]

- M. Holmes: Non, mais en respectant la règle, ils ont perdu une possibilité qui sera offerte à un groupe...
- M. McCrossan: Monsieur le président, puis-je proposer que nous allions de l'avant? Au rythme actuel. . .
- Le président suppléant (M. Thompson): Oui, laissons la transférabilité pour passer à l'exposé de M. Dan McCaw.
- M. Daniel McCaw (conseiller, Institut canadien des actuaires): Je parlerai des prestations supplémentaires lors de la réduction des effectifs. Il est un principe fondamental de toutes les lois sur les normes des prestations de pension qu'une fois accordée, une prestation ne peut être enlevée.

L'Institut canadien des actuaires appuie ce principe et demande l'abrogation de tout règlement qui forcerait les employés visés par une réduction prévue des effectifs à renoncer plus tard à des prestations s'ils trouvaient du travail chez le même employeur ou chez un employeur semblable.

Dans notre mémoire, nous déclarons comprendre qu'il puisse exister des circonstances où cette disposition ne serait pas justifiée. Dans ces cas, Revenu Canada aurait encore le droit de mettre en doute la légitimité de toute l'opération pour veiller à ce que la politique d'intérêt public ne soit pas violée. Mais, en général, cesser de verser des prestations de retraite après qu'elles ont commencé à être servies en vertu d'un programme de réduction des effectifs contrevient à toutes les lois sur les normes de pension au pays.

M. McCrossan: Je pourrais peut-être en donner un exemple. Pensons à un travailleur mis à pied dans le cadre d'un programme de réduction des effectifs de l'Inco ou de GM à Oshawa. Il déménage à Windsor ou à Thompson, au Manitoba, à grands frais, et trouve à nouveau du travail dans la même société ou dans une société semblable. La loi stipule que les prestations vont cesser. Par contre, toutes les lois sur prestations de pension stipulent que, lorsqu'une prestation de pension commence à être servie, elle ne peut cesser. C'est écrit en toutes lettres. Nous ne croyons pas qu'il y ait un danger réel d'abus, à moins qu'il ne s'agisse d'une imposture, que vous pourriez pénaliser en vertu de la règle générale anti-évitement ou d'une autre disposition, lorsqu'un cadre supérieur serait mis à pied, qu'il recevrait des prestations de retraite anticipée excessives et serait réembauché immédiatement après, par exemple. Nous pensons que ces abus seront décelés.

Mais pendant une période de grande adaptation et de libre-échange, interdire à quiconque accepte ces prestations de retraite anticipée de recevoir ces prestations s'il déménage et se trouve du travail chez le même employeur nous paraît déraisonnable. Voilà une deuxième objection.

M. Blenkarn: Qu'en dites-vous?

M. Holmes: Les règles relatives à la réduction des effectifs ont été établies en réaction aux inquiétudes du comité concernant le nombre de mises à pied qui s'effectuaient ou devaient s'effectuer. Du point de vue fiscal, elles sont assez coûteuses. Nous avons donc tenté de nous assurer que les prestations connexes ne sont accordées que lorsque l'employé quitte vraiment la population active.

It's pretty hard to draft a perfect rule, so we've tried to cover off those situations where somebody comes back with the same employer, to say that if they do come back, they don't need this additional benefit because they're still working and drawing a salary. So in order to avoid spilling tax subsidy dollars to these people who don't need them, we've required the additional benefits—we're just talking about the offside benefits, the benefits that most people can't get under their pensions plans—to be eliminated. It's a little as if you say somebody could go on unemployment insurance if they're laid off, and they can come back to work and still get the unemployment insurance because they were once laid off.

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, if a General Motors worker is laid off in Oshawa and he moves to the Chrysler van plant in the same industry with the same union, there's no problem. He gets to keep the benefits. If he moves to another city with a General Motors plant, then they take it away. I think we have to recognize that when these downsizings take place, these aren't opportunities for employees; these are hardship situations. The department wanted to delete these downsizing benefits completely, and the committee reimposed them on the department. Mr. McCaw's going to refer to the rules that they've used for eligibility, because the way they've drawn up the rules—

Mr. Blenkarn: How many people are involved in having it taxed back? What's the likelihood of that?

Mr. Holmes: We don't have any numbers on that at all.

Mr. Blenkarn: Could I suggest it be less than 1%?

Mr. Holmes: We have no idea. It could be higher than that because I guess when times get tough, people can be laid off. Then times pick up again, and I assume the previous—

Mr. Blenkarn: Well, with your math. These are very substantial downsizings. They're not just temporary lay-offs.

Mr. Holmes: No, but I would-

Mr. Blenkarn: Well, you've got to terminate the damn plan, and you've got to pay the plan out, and all sorts of things.

Mr. Holmes: No, no. These are just terminations of some of the people in the plant, not the whole plant.

Mr. Blenkarn: All right. But there's a substantial amount of work that the employer who runs the plan has to perform in order to do these things. There's a real disruption to the employer, isn't there?

Mr. Holmes: Yes, I would agree with that.

Mr. Blenkarn: In effect, the employer has said, "We're not going to require your services with this company any more in your life. I'm sorry. Here's all your money and all your benefits". Now, isn't that what happens?

# [Traduction]

Il est assez difficile de concevoir une règle parfaite. Nous avons donc essayé de prévoir les cas où des gens trouvent à nouveau du travail chez le même employeur et pensé que s'ils reviennent chez cet employeur, ils n'ont plus besoin de ces prestations supplémentaires parce qu'ils travaillent de nouveau et touchent un salaire. Afin d'éviter de gaspiller des deniers publics en subventionnant ces personnes qui n'ont pas besoin de ces prestations, nous avons exigé que les prestations supplémentaires—il n'est question que des prestations supplémentaires, celles que les travailleurs ne peuvent obtenir en vertu des régimes de pension—soient éliminées. C'est un peu comme le chômeur qui touche de l'assurance-chômage quand il est mis à pied et qui, après avoir trouvé du travail, toucherait encore des prestations d'assurance-chômage parce qu'il a perdu son emploi un jour.

M. McCrossan: Monsieur le président, si l'employé de General Motors est mis à pied à Oshawa et qu'il trouve du travail dans l'usine de fourgonnettes de Chrysler, dans le même secteur d'activité, chez le même syndicat, il n'y a pas de problème. Il continue de toucher les prestations. Mais s'il va travailler dans une usine de GM établie dans une autre ville, il les perd. Je pense que nous devons reconnaître que lorsque ces réductions d'effectifs se produisent, elles ne sont pas avantageuses pour les employés; ce sont des coups durs. Le ministère a voulu éliminer complètement ces prestations supplémentaires et le comité les lui a réimposées. M. McCaw parlera des règles employées par le ministère pour déterminer l'admissibilité, parce que de la façon dont les règles sont rédigées. . .

M. Blenkarn: Combien de personnes seront visées? Quelle est la possibilité de cessation des prestations?

M. Holmes: Nous n'avons pas de chiffres à ce sujet.

M. Blenkarn: Pensez-vous qu'il pourrait y en avoir moins de 1 p. 100?

M. Holmes: Nous n'en avons pas la moindre idée. Il pourrait y en avoir davantage parce que, quand les temps sont durs, les gens peuvent être mis à pied. Quand l'économie se redresse, et je suppose que. . .

**M.** Blenkarn: Suffit des mathématiques. Ce sont de très importantes réductions d'effectifs. Il ne s'agit pas simplement de mises à pied temporaires.

M. Holmes: Non, mais je. . .

M. Blenkarn: Il faut faire cesser le régime, rembourser le régime, et ainsi de suite.

M. Holmes: Non, non. Il s'agit simplement de quelques employés de l'usine qui cessent de travailler, pas de toute l'usine.

M. Blenkarn: D'accord. Mais l'employeur qui offre le régime a une grosse tâche sur les bras pour accomplir tout ce travail. L'employeur est vraiment perturbé, n'est-ce pas?

M. Holmes: Oui, j'en conviens.

M. Blenkarn: De fait, l'employeur affirme qu'il n'aura plus jamais besoin de vos services, qu'il est désolé. Il vous remet votre argent et toutes vos prestations, n'est-ce pas?

Mr. Holmes: Probably often that would be the case, yes.

[Translation]

M. Holmes: C'est probablement ce qui arrive souvent, en effet.

• 1025

Mr. Blenkarn: Why would you bother going through all this niggling business of coming back and trying to determine whether he works for the same employer or a related employer? I think Mr. McCrossan has to be absolutely right here; I just think this is niggling.

Mr. Holmes: I think it is important to keep in mind the value of these benefits.

Mr. Blenkarn: How many people are we talking about? You say you don't know, and I would suggest, from my experience, that you're talking about so few people that it just isn't worth the actuarial time or the tax revenue people's time to worry about policing it. Do you know how many more people you would have to hire for Revenue Canada to police this regulation?

Mr. Holmes: I don't think it would take any more people; it is just one other point they would check on their audits.

Mr. Blenkarn: Is that right? How long do you think they are going to keep track of it. In other words, a guy gets canned by General Motors and he somehow moves himself to Windsor or to some other plant somewhere in another city. Three years later he knocks and says, "Once upon a time, I worked for you guys". They get some reference letters and they say, "Gee, we could use you, George". Are you going to keep track of that in your computer for five or six years or three or four years? Come on, you know as well as I do that you can't.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Mr. Blenkarn, we agreed that we were going to hear the presentations and then step back. I think you are going to have many points to make when we complete this process.

Mr. McCaw: My second point on the additional benefits on downsizing relates to the actual eligibility rule for a downsizing program.

Parliament reinstated benefits on downsizing in Bill C-52. However, the draft interpretation on access to these benefits is so restrictive that even on major downsizings, many pension plans cannot qualify. We are aware of major downsizings that do not qualify under these rules. The current rule, as drafted, is that to be eligible you have to be going into a downsizing that impacts the greater of 10% of your work force or 50 employees. If you have a major employer who employs, let's say, 10,000 employees, and downsizes by 800 or 900, I think we would all agree that this is a major downsizing. It meets the rule of 50 people; it does not meet the rule of 10%. We can turn that around. We

M. Blenkarn: Pourquoi pindiller en tentant de déterminer s'il travaille pour le même employeur ou une filiale de ce dernier? Je pense que M. McCrossan a tout a fait raison; c'est absolument inutile.

 ${\bf M.\ Holmes:}$  Je pense qu'il ne faut pas oublier la valeur de ces prestations.

M. Blenkarn: De combien de gens s'agit-il, en réalité? Vous dites ne pas le savoir, et d'après mon expérience, cela touche tellement peu de personnes qu'il ne vaudrait vraiment pas la peine que des actuaires ou des fonctionnaires de Revenu Canada perdent du temps à s'occuper de cela. Combien de gens faudrait-il embaucher à Revenu Canada pour contrôler l'application de cette règle. En avez-vous une idée?

M. Holmes: Aucun. Ce ne serait qu'un autre élément que Revenu Canada devrait vérifier au cours de ses vérifications.

M. Blenkarn: Ah oui? Et, pendant combien de temps Revenu Canada va-t-il suivre ces situations? Supposons que quelqu'un qui a été renvoyé par General Motors déménage à Windsor, par exemple, ou dans une localité où il y a une usine de General Motors. Trois ans plus tard, il refait surface à General Motors, en disant, «J'ai déjà travaillé pour vous». Après avoir examiné ses lettres de références, on lui dit: «Oui, nous aurions bien besoin de vous, George». Allez-vous suivre cela avec votre ordinateur pendant cinq ou six ans, ou aux trois ou quatre ans? Voyons! Vous savez aussi bien que moi que c'est impossible.

Le président suppléant (M. Thompson): Monsieur Blenkarn, nous avons prévu que nous allions écouter les exposés et nous en tenir à cela. Je pense que vous aurez peut-être bien des choses à dire lorsque nous aurons terminé ce processus.

M. McCaw: Le deuxième point, concernant les prestations supplémentaires liées à la réduction des effectifs, a trait à la règle de l'admissibilité dans le cadre d'un programme de réduction des effectifs.

Le Parlement a rétabli les prestations liées à la réduction des effectifs dans le projet de loi C-52. Toutefois, l'ébauche d'interprétation relative à l'accès à ces prestations est si restrictive que même dans les cas de réduction importante des effectifs, de nombreux régimes de retraite sont inadmissibles. Nous sommes au courant d'un certain nombre de cas qui ne satisfont pas à ces règles. Dans sa formulation actuelle, pour qu'un régime de retraite soit admissible, la règle veut que la réduction touche 10 p. 100 des effectifs ou 50 employés, selon le plus élevé des deux. Supposons le cas d'un employeur qui aurait 10,000 employés à son service et qui réduirait ses effectifs de 800 ou 900 employés. Nous

have an employer, let's say, with 150 employees and that employer lays off 40 people. Most of us would agree that it is a big downsizing, 40 out of 150. Well it certainly meets the rule of 10%, but it doesn't meet the rule of 50 people. Neither of those downsizings would qualify.

What we are suggesting is, rather than the greater of 10% of the work force or 50 employees, the lesser of 10% of the work force or 50 employees.

Mr. McCrossan: We're aware of major companies that are laying off hundreds of employees on these plans, but who don't qualify because they don't meet the 10% threshold. Certainly, auto parts manufacturers are laying off people, and they can be small, and they don't meet the 50 threshold. The department wanted to get rid of this rule on Bill C-52 in the first place. The committee, unanimously, reinstated it. We have a guidance note that's not even in the regulations as to how the regulations are going to be applied, which sets up this standard. Nothing like this standard was ever discussed before the committee. It makes it virtually impossible to comply for almost all situations that we would agree, as members of the general public, are significant downsizings.

Furthermore, if you turn to page 2 of the draft regulation and read the language there, those of you who were in the House yesterday will remember that Ms Catterall referred to plain-language legislation—

Mr. Manley: Ms Callbeck.

Mr. McCrossan: I beg your pardon.

• 1030

The test here. . . in item 2, we are not sure how to calculate it or how long it takes to calculate it.

Dan, do you want to speak about the test?

Mr. McCaw: We are talking about page 2 of Stella Kotlar's letter, which is attached.

It suggests that:

2. The downsizing must be broadly applicable to employees in the qualifying localities and is so if no more than 35% of the "terminable employees" in those localities are in the "top earnings quartile" for those localities.

It goes on to say:

"Terminable employee" means an employee who could terminate employment as a consequence of downsizing. This would include employees involved in both a voluntary or involuntary program.

Frankly, depending on how long the downsizing process takes and the people who are involved, since this can sometimes be an ongoing process, we are not certain how one would go about doing the calculation that is referred to in item 2.

#### [Traduction]

serions tous d'accord pour dire que c'est bien là une réduction importante. Elle satisfait à la règle des 50 employés, mais pas à celle des 10 p. 100. Nous pouvons aussi considérer une situation inverse: Un employeur qui aurait 150 employés et qui licencierait 40 personnes. Nous conviendrions probablement tous que c'est là une réduction importante: 40 employés sur un total de 150. Dans ce cas, elle satisfait à la règle des 10 p. 100, mais pas à celle des 50 personnes. Aucune de ces réductions ne serait admissible.

Plutôt que la règle dise «. . .selon le plus élevé des deux», nous proposons que ce soit «. . .une réduction de 10 p. 100 des effectifs ou 50 employés, selon la moindre de ces valeurs».

M. McCrossan: Nous savons qu'il y a des sociétés importantes qui mettent à pied des centaines d'employés, dans le contexte de ces régimes, mais qui ne sont pas admissibles parce que la réduction ne satisfait pas à la règle des 10 p. 100. Il y a évidemment des fabricants de pièces d'automobiles qui licencient des employés actuellement, qui peuvent être d'une importance réduite, et qui ne satisfont pas à la règle des 50 employés. Le ministère voulait se débarrasser de cette règle dans le contexte du projet de loi C-52. Le comité l'a rétabli à l'unanimité. Nous avons des directives, qui ne figurent même pas dans le règlement, sur la façon dont les règles seront appliquées, ce qui établit en quelque sorte cette norme. Personne n'en a jamais parlé au comité. Cela rend presque impossible que tous les cas que nous nous entendrions tous pour considérer comme des réductions d'effectifs importantes puissent satisfaire à la règle.

En outre, si vous examinez la façon dont la règle est formulée à la page 2 du projet de règlement, vous vous souviendrez qu'hier, à la Chambre, M<sup>me</sup> Catterall y a fait allusion en disant qu'il s'agissait d'une loi formulée en termes simples. . .

M. Manley: Mme Callbeck.

M. McCrossan: Pardon!

Le critère, ici. . . Au deuxième point, nous ne savons pas trop comment calculer cela ou combien de temps il faut pour le faire.

Dan, voulez-vous nous parler un peu du critère en question?

M. McCaw: Il s'agit du deuxième point, à la page 2 de la lettre de Stella Kotlar, qui est jointe.

Elle dit que:

2. La réduction des effectifs doit toucher en général des employés qui travaillent dans des localités admissibles, ce qui signifie que dans ces localités, pas plus de 35 p. 100 de «employés susceptibles de cessation d'emploi» se retrouvent dans le «quartier supérieur des revenus».

Elle poursuit en disant:

Par «employé susceptible de cessation d'emploi», on entend une personne dont l'emploi pourrait prendre fin à la suite de la réduction des effectifs. Cela vaut autant pour les employés qui sont inscrits à un programme d'une manière volontaire ou involontaire.

Pour être franc, compte tenu de la durée du processus de réduction des effectifs et des employés qui sont touchés puisqu'il peut parfois s'agir d'un processus continu, nous ne savons pas trop comment effectuer le calcul qui est prévu au deuxième point.

Mr. McCrossan: I would like to make a certain point.

A terminable employee means an employee who is eligible. Let's say, for example, a company offers these programs to 12% or 15% of its work force, with the plant downsizing provisions. We understand that if 9.9% of them actually volunteer to retire early to create jobs for the younger workers, you can't deliver the benefits. In the one case, the test is whom you make the offer to and, in the other case, the test on whether you can deliver the benefits, it is who accepts the offer. It creates some horrendous problems.

We think that moving the threshold back to the lesser of 50 people or 50 lives will solve a lot of problems. It will recognize the intent of Parliament. We wonder whether the regulations need to be this precise.

When we had the meetings with the Department of Finance, they expressed the concern that these programs were being used, for example, by large financial institutions to offer golden handshakes to senior executives who were departing. We tightened up the rules by providing that there had to be a significant downsizing.

Clearly the intent of Parliament was that, in a post-free trade adjustment period, there are going to be these dislocations. We are going to preserve these benefits. The problem is that the administrative rules that have been designed make it virtually impossible to access the benefits that Parliament tried to restore. Parliament put them back in and the regulations and the interpretations on the regulations are taking them right back out.

Mr. Blenkarn: I don't agree with them all. I think 10% is not an unreasonable limit, though I can see the issue concerning 50 employees—

Mr. Langdon (Essex-Windsor): It is 10%.

Mr. Blenkarn: A downsizing has to be a downsizing. When are you really having a downsizing? Do you have a downsizing when you lay off a couple of people or do you have a downsizing when you take a significant portion of your operation and terminate it or end it?

We have seen that a significant portion, and 10% is not a great—

Mr. Langdon: If you have a parts plant with 90 people and you get rid of half of them, that's a significant number—

Mr. Blenkarn: I would rather go with the 10% level of employees, where there are 10% or 15%, something like that.

Mr. McCrossan: If you take the telephone company—

Mr. Blenkarn: Indeed, a parts plant of 45, from 150 or 100, is not necessarily significant.

The fact of the matter is that you are still running the parts plant. All that has happened is that you have decreased the number of employees. That is not downsizing at all. You are still running the plant.

[Translation]

M. McCrossan: Permettez-moi d'apporter une certaine précision.

Un employé susceptible de cessation d'emploi est un employé qui est admissible. Supposons, par exemple, qu'une société offre ces programmes à 12 ou 15 p. 100 de ses employés, en se prévalant des dispositions prévues dans le cas de la réduction des effectifs d'une usine. On comprend que si 9,9 p. 100 de ces employés acceptent volontairement de prendre une retraite anticipée pour céder la place à de plus jeunes travailleurs, les prestations sont admissibles. D'un côté, le critère, c'est à qui l'offre est faite, et de l'autre, pour déterminer si les prestations peuvent être servies, c'est à qui accepte l'offre. Cela crée d'énormes problèmes.

Nous pensons que ramener la limite à moins de 50 personnes résoudra bien des problèmes. Cela ne dérogera pas à l'intention du Parlement. Nous nous demandons toutefois si le règlement doit être à ce point précis.

À l'occasion de réunions que nous avons eues avec des fonctionnaires du ministère des Finances, ils nous ont dit que d'importantes institutions financières utilisaient ces programmes, par exemple, pour offrir des ponts d'or à des administrateurs qui avaient décidé de partir. Nous avons resserré les règles en précisant qu'il devait y avoir une réduction importante des effectifs.

De toute évidence, le Parlement prévoyait qu'il y aurait de tels bouleversements au cours de la période d'adaptation après l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange. Nous avons préservé ces prestations. La difficulté, toutefois, c'est que les règles administratives rendent à toutes fins utiles impossible l'accès aux prestations que le Parlement a tenté de restaurer. Le Parlement les a ramenées, et le règlement et les interprétations des règles en rendent l'accès tout simplement impossible.

M. Blenkarn: Je ne suis pas d'accord sur toutes les règles. Dix p. 100 ne m'apparaît pas une limite déraisonnable, quoique la règle des 50 employés...

M. Langdon (Essex-Windsor): C'est 10 p. 100 qui est prévu.

M. Blenkarn: Une réduction des effectifs doit bel et bien être une réduction des effectifs. Qu'est-ce que c'est qu'une réduction des effectifs? Est-ce quand on met à pied une ou deux personnes, ou faut-il que ce soit une réduction vraiment importante des activités, auxquelles on met définitivement fin?

Nous avons vu qu'une partie importante, et 10 p. 100, ce n'est pas. . .

M. Langdon: Si un fabricant de pièces renvoie la moitié de ses 90 employés, c'est une réduction importante..

**M. Blenkarn:** Je préférerais qu'on s'en tienne à 10 p. 100 des employés, 10 ou 15 p. 100, ou un pourcentage de cet ordre.

M. McCrossan: Prenez l'exemple de la compagnie de téléphone...

**M.** Blenkarn: Oui, une réduction de 45 employés, pour un fabricant de pièces qui en a 150 ou 100 à son service, ce n'est pas forcément une réduction importante.

Ce qu'il est important de considérer, c'est que l'usine continue de fonctionner. Il n'y a eu, en réalité, qu'une diminution du nombre des employés. On ne pourrait pas du tout qualifier cela de réduction. L'usine continue de fonctionner.

Mr. Manley: You would have to still be running the plant for it to be a downsizing at all. Downsizing implies that you are still running the plant.

Mr. Blenkarn: Yes...

Mr. Dorin: If you are getting almost as much output with 50 fewer employees, then you are getting about as much production.

Mr. Manley: The issue is not the plant output. The issue is the employee benefits. I think that is the point.

• 1035

Mr. Blenkarn: The fact of the matter is that people don't lose their benefits. The issue is whether you're going to give them this hunk of money right away out of their pension plan. In other words, are you going to give them this bait, this big golden handshake?

Mr. McCrossan: What typically happens is that there are going to be lay-offs at the plant, and normally union rules provide for lay-offs on the basis of seniority, so it's the younger service employees who get laid off. And what the companies do. .for example, IBM has just announced one, I think, this week; they're offering voluntary unemployment, if you will, to 2,000 people who choose to retire early, because they would rather give the incentive to the people on the downsizing who want to retire early than be forced to fire or lay off the younger people who have the least seniority. Now, I'm not sure that 2,000 people in IBM qualify.

Mr. McCaw: No. With their employment group, that might not qualify because that might not be 10% of their employees. In the example I cited earlier, it works at both ends of the scale. It works for the large employer where laying off more than 10% is an enormous lay-off and it works at the small end of the scale where laying off 50 people when you only employ 100 or 150 is a major downsizing.

Mr. McCrossan: Anyway, we're suggesting the rule needs review.

Mr. Holmes: Mr. Chairman, one point I'd like to make on the rule, just a point of clarification, is that the 10% is not 10% of work force. It's 10% of work force in any locality—a plant, for example. It's a more generous—

Mr. Blenkarn: Oh, okay. It's 10% in the locality.

[Traduction]

M. Manley: Mais, pour que ce soit considéré comme une réduction des effectifs, il faut que l'usine continue de fonctionner. C'est ce qui est sous-entendu dans l'expression «réduction des effectifs».

M. Blenkarn: Oui...

M. Dorin: Si l'usine produit presque autant avec 50 employés de moins, la production demeure à peu près la même.

M. Manley: Cela n'a rien à voir. La question à l'étude, ce sont les prestations offertes aux employés. C'est de cela qu'il s'agit en réalité.

M. Blenkarn: Ce qui importe, c'est que les gens ne perdent pas leurs prestations. Va-t-on leur offrir ce beau montant d'argent immédiatement, à même leur régime de retraite. Autrement dit, va-t-on les attirer avec cela, avec cet attrayant pont d'or?

M. McCrossan: En règle générale, il y aura des licenciements à l'usine et, habituellement, les conventions collectives prévoient que les licenciements s'effectuent selon les années de service. Ce sont donc les employés qui ont le moins d'années de service qui sont mis à pied. Et ce que font les sociétés. .par exemple, IBM vient juste d'annoncer quelque chose en ce sens, cette semaine, je pense; la société offre la possibilité du chômage volontaire, si vous voulez, à 2,000 de ses employés qui choisiront de prendre une retraite anticipée, parce qu'elle préfère offrir cette incitation à ses employés, dans le cadre de la réduction de ses effectifs, à ceux qui veulent prendre une retraite anticipée, que d'être obligée de renvoyer ou de mettre à pied ses employés plus jeunes qui ont moins d'années de service. Je ne sais pas si 2,000 employés permet à IBM de faire cette offre.

M. McCaw: Non. Compte tenu du nombre d'employés qu'a IBM, 2,000 employés, ce n'est probablement pas suffisant, parce que cela ne représente pas 10 p. 100 de la totalité de ses employés. Dans l'exemple que j'ai donné plus tôt, la règle s'applique aux deux extrémités de l'échelle. Elle vaut pour le gros employeur pour qui la mise à pied de plus de 10 p. 100 de ses effectifs équivaut à un nombre d'employés extrêmement important, aussi bien que pour le petit employeur pour qui renvoyer 50 personnes, quand il n'en a que 100 ou 150 à son service, représente une réduction importante.

M. McCrossan: Quoi qu'il en soit, nous pensons que la règle doit être révisée.

M. Holmes: Monsieur le président, il y a une petite précision que je voudrais apporter au sujet de la règle des 10 p. 100. Ce n'est pas 10 p. 100 de la totalité des effectifs, mais bien 10 p. 100 des employés dans une localité—dans une usine, par exemple. Elle est plus généreuse. . .

M. Blenkarn: Ah bon! D'accord. Dix pourcent des employés dans un endroit précis.

Mr. Langdon: I looked at that very carefully and that's not what it says. It says the locality can be defined in different ways. A region that may be comprised of a metropolitan area, a municipality, a remote site, or an area that may be as large as a province or the country. Now let me tell you, that gives you a hell of a lot of scope, and knowing the Department of Finance, I'm sure you're going to take that scope.

Mr. Holmes: My understanding is that Revenue Canada administers this. Revenue will be administering it sensitively.

Mr. Blenkarn: Are you talking about the sensitivity of those guys?

Mr. Holmes: They are aware of this issue. We've had discussions with the CAW and the plant issue was on the agenda. I should say, I guess, this is an administrative position. I believe you'll find there's more flexibility than set out here. And certainly on the plant issue, the fact that GM has a number of plants. . . GM doesn't have to lay off 10% of its work force. It'll be just 10% at a plant, I believe—a self-contained operating entity.

Mr. Manley: Revenue Canada will find five people who got moved from one plant to another and they'll define the locality to include both of them.

Mr. Holmes: I can't comment on exactly how they'll administer it.

Mr. Manley: No, it's totally speculative, but that's the way they play the game.

Mr. Langdon: Mr. Chairman, it seems to me there's one thing here, and perhaps it's already been talked about right at the start. There was some very, very tough negotiation with respect to this pension legislation. It was tough negotiation that involved the CLC, that involved the Department of Finance, that involved, above all, this committee, and this committee, despite some of the suggestions that Finance made to us, took certain positions on the understanding that Finance was going to respect those positions.

Now, if you can't accept to bargain in good faith that's been worked out...and I understand from what Mr. McCrossan has told me that it's not just some of these things that they've particularly highlighted, but a range of other areas, too, where things have not emerged in the regulations as we agreed.

• 1040

I think if this committee is going to have any credibility in the future with organizations or with the government, we simply can't let this kind of thing go on. It is just unacceptable.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Mr. Dorin and Mr. Blenkarn may want to respond to that, Mr. Langdon.

Mr. Dorin: We're not necessarily letting it go on, because if we were letting it go on, these guys wouldn't be here.

[Translation]

M. Langdon: J'ai examiné cela de près, et ce n'est pas ce que la règle dit. La localité ou l'endroit peut être défini de bien des façons. Il peut s'agir d'une région représentée par une agglomération municipale, une municipalité, une localité éloignée, ou une région qui peut être aussi vaste qu'une province ou le pays tout entier. Permettez-moi de vous dire que cela vous donne drôlement de latitude, et connaissant le ministère des Finances, je suis persuadé que vous allez en faire usage jusqu'au bout.

**M.** Holmes: C'est Revenu Canada qui doit veiller à l'application de cette règle. Je suis persuadé que Revenu Canada l'appliquera avec circonspection.

M. Blenkarn: Vous comptez sur la compréhension de ces gens?

M. Holmes: Ils sont au courant de la question. Nous en avons d'ailleurs discuté, entre autres, avec les représentants du Syndicat des travailleurs unis de l'automobile. Je devrais préciser, je suppose, que c'est une position administrative. Vous serez à même de constater qu'il y a en réalité plus de souplesse dans la règle qu'il n'y paraît. Et pour ce qui est de la question des usines, le fait que GM ait de nombreuses usines. . . GM n'a pas à licencier 10 p. 100 de ses effectifs. Ce ne sera que dans une usine bien précise, je pense—une entité autonome.

M. Manley: Revenu Canada constatera que cinq employés ont été mutés d'une usine à une autre, et il définira la localité de manière à inclure les deux usines.

M. Holmes: Je ne sais pas précisément comment Revenu Canada appliquera cette règle.

M. Manley: Non, c'est une pure hypothèse, mais c'est comme cela qu'il agit toujours.

M. Langdon: Monsieur le président, j'ai l'impression qu'il y a quelque chose qui ne va pas ici, et on en a peut-être déjà parlé dès le départ. Cette loi sur les pensions est le fruit de négociations qui ont été extrêmement dures. Ce sont des négociations auxquelles ont participé le CTC, le ministère des Finances et, avant tout, notre comité, et malgré certaines des suggestions que nous ont faites les fonctionnaires du ministère des Finances, nous avons adopté certaines positions avec la conviction que le ministère des Finances allait respecter ces positions.

Si vous ne pouvez pas reconnaître que cela a déjà été arrangé, en toute bonne foi...et si je me fie à ce que m'a dit M. McCrossan, ce n'est pas seulement à ces aspects qu'ils ont particulièrement fait ressortir qu'ils en ont, mais à bien d'autres aspects encore qui ne sont pas ressortis dans le règlement comme ceux sur quoi nous nous étions entendus.

Je pense que si le présent comité veut conserver un tant soit peu de crédibilité auprès des organismes ou du gouvernement, nous ne pouvons tout simplement pas laisser passer ce genre de chose sans intervenir. C'est tout simplement inacceptable.

Le président suppléant (M. Thompson): M. Dorin et M. Blenkarn veulent peut-être répondre à cela, monsieur Langdon.

M. Dorin: Ce n'est pas forcément ce que nous faisons, parce que si c'était le cas, ces témoins ne seraient pas ici aujourd'hui.

Mr. Langdon: No, I'm suggesting that as a committee we have to respond to this in a tough way.

Mr. Dorin: This may or may not be true, but it seems to me the productive thing to do here is to flesh out the various issues. I think we just fleshed out the last one on the plant, the size and the scope of it. We don't have a bill before us, so we don't have any amendments or anything like that.

**Mr.** McCrossan: We have something drafted, and the undertaking was they wouldn't be proclaimed until we came back to this committee.

Mr. Dorin: Yes, but we're not doing a clause-by-clause thing where we're going to vote or something, so I don't think we need to get into any arguments this morning as to what we do. I think the idea should be to flesh out as much as possible these things that Mr. McCrossan and the group have brought to our attention, and then we can figure out what we may or may not do about them later. We may have the department come back and answer their questions.

Mr. Langdon: The only point I'm making is that this was a negotiation process that took place that involved a very considerable input from the labour movement, just as in discussing the financial legislation there was very considerable input from some of the financial institutions affected. In this case, the labour movement was especially affected. We got some things—let's recognize it as a committee—in terms of concessions, in terms of the willingness of the trade union movement, the CLC, to sell what was unpopular with some of its membership because of some of the things established. I think we have to keep this context very much in mind.

Mr. Dorin: I don't disagree with that, but it seems to me rather than talking about that kind of stuff here this morning we should be focusing on fleshing out these various points being brought to our attention.

However, before we do it, I'd like to propose a motion that the committee print an additional 1,000 copies of issue number 26 of the committee's *Minutes of Proceedings and Evidence*, which contains the sixth report to the House. By way of explanation, that's simply to provide our normal motion to do the printing of our report tabled yesterday.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Is that agreed?

Some hon, members: Agreed.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Mr. McCrossan, maybe we can move on to Mr. Fernet's presentation, and then we'll get to the real questions and answers. There's going to be lots of them by the looks of it.

M. Marc Fernet (vice-président de l'Institut canadien des actuaires): Merci, monsieur le président. Je vais maintenant parler des limites de cotisations qui sont dans le projet de règlement.

[Traduction]

M. Langdon: Non, je dis qu'en tant que comité, nous devons réagir à cela avec vigueur.

M. Dorin: C'est peut-être vrai ou non, mais il me semble que la chose la plus productive à faire serait de faire ressortir les diverses difficultés qui se posent. Je pense que nous n'avons élaboré que sur la dernière, au sujet de l'usine, de l'importance et de la portée de la réduction des effectifs. Il ne s'agit pas d'un projet de loi. Il n'est donc pas question d'amendement ou de modification quelconque.

M. McCrossan: Nous avons pourtant une ébauche de règlement, et il n'était pas censé y avoir de proclamation avant que nous soyons revenus devant votre comité.

M. Dorin: Oui, mais il ne s'agit pas d'une étude article par article d'un projet de loi, après laquelle il doit y avoir un vote ou quelque chose de ce genre. Il ne me paraît donc pas nécessaire de discuter ce matin de ce que nous faisons. Je pense que nous devons approfondir le plus possible les observations dont nous font part M. McCrossan et d'autres groupes, et nous pourrons déterminer ensuite ce que nous pouvons faire ou ne pas faire à leur sujet. Nous réinviterons peut-être les fonctionnaires du ministère pour répondre à leurs questions.

M. Langdon: Ce que je veux faire valoir, c'est qu'il y a eu un processus de négociation auquel le mouvement syndical a beaucoup participé, comme certaines des institutions financières concernées, quand est venu le temps de discuter des aspects financiers de la législation. Dans ce cas précis, le mouvement syndical était particulièrement touché. Nous avons obtenu des choses—reconnaissons—le en tant que comité—des concessions, le consentement du mouvement syndical, du CTC, à faire accepter par leurs membres des idées impopulaires, parce qu'elles bousculaient des schèmes établis. Je pense que nous ne devons surtout pas faire abstraction de cette réalité.

M. Dorin: Je ne suis pas en désaccord avec vous, mais il me semble que plutôt que de discuter de toutes ces choses ce matin, nous ferions beaucoup mieux d'approfondir les divers points qui sont portés à notre attention.

Auparavant, toutefois, je veux proposer une motion: que le comité imprime 1,000 exemplaires additionnels du fascicule 26 des *Procès-verbaux et témoignages* du comité, qui renferme le sixième rapport adressé à la Chambre. Pour plus de précisions, il s'agit tout simplement de la motion habituelle visant à faire imprimer le rapport que nous avons déposé hier.

Le président suppléant (M. Thompson): Sommes-nous tous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président suppléant (M. Thompson): Monsieur McCrossan, nous pouvons peut-être donner maintenant la parole à M. Fernet, et nous passerons ensuite aux vraies questions et réponses. Il va sûrement y en avoir beaucoup, si j'en juge d'après ce que je vois.

M. Marc Fernet (Vice-President, Canadian Institute of Actuaries): Thank you, Mr. Chairman. I will address the limitations on contributions that are in the draft regulations.

Il nous semble que le ministre des Finances veut tenter de contrôler les abus qui pourraient survenir lorsqu'un régime de retraite est en position de surplus et que cela signifie que les cotisations additionnelles de l'employeur doivent représenter un report excessif d'impôt.

Disons tout de suite que nous sommes parfaitement d'accord sur l'objectif poursuivi par le ministère des Finances. Cependant, nous croyons qu'il devrait y avoir des exceptions dans trois cas précis:

- premièrement, quand une cour ordonne à un employeur de continuer à cotiser même s'il y a un surplus dans la caisse de retraite; un cas très connu est celui d'Hydro-Ontario;
- deuxièmement, lorsque des cotisations de l'employeur sont requises par une loi; nous donnons un exemple, celui des nouvelles dispositions dans les lois qui demandent à l'employeur de cotiser lorsque le régime n'est pas solvable, c'est-à-dire quand l'actuaire estime qu'il manquerait des fonds dans la caisse si le régime était terminé malgré le fait que, sur une base normale de capitalisation, le régime puisse être en position de surplus;
- troisièmement, quand des cotisations de l'employeur sont requises en vertu d'une convention collective, même si le régime est en position de surplus.

• 1045

Nous croyons que dans tous ces cas-là, il y a très peu de possibilités ou aucune possibilité d'évasion fiscale. Dans chacun de ces cas, l'employeur ne cotise pas volontairement. Il cotise parce qu'il est obligé de le faire.

Ceci termine ma présentation. Je suis prêt à répondre à toutes vos questions.

The Acting Chairman (Mr. Thompson): Thank you very much. If it's agreeable with the committee, I think we can open it up for general questions and step through the various presentations as presented this morning.

Mr. Manley, would you like to open it up, please?

Mr. Manley: I don't think we should be too formal, if I might suggest so. If we organize it by issue rather than by committee member, it might work a little better. We could just finish the last one, because it seems pretty focused.

I'm with you until I get to number three. Collective agreements, when they're entered into, as any contract when it's entered into, have to take into account the existing state of the law as it may impact on an agreement. In any other circumstances, why would you create this opening for trade-offs to occur at the expense of the taxpayer? In other words, if the union gives a break on this, the employer will overfund the pension fund and take the super deduction. It seems to me there is an opening there that's big enough for a truck.

[Translation]

It seems to us that the Minister of Finance wants to try and control the abuse that could happen when a pension fund is in a position of surplus and that it means that the additional employer contributions must represent an excessive tax deferral.

Let's establish right from the beginning that we absolutely agree with the objective that is contemplated by the Finance Department. However, we think that there should be exceptions in three specific cases:

- first, when a court orders an employer to contribute even if there is a surplus in the pension fund; a very well-known example of that is the case of Hydro Ontario;
- second, when employer contributions are required by a legislation; we give the example of the new provisions in the act that require the employer to contribute when the plan is in a state of deficit, that is when the actuary thinks that there would be insufficient funds in the plan if it were terminated despite the fact that, on a normal capitalization basis, the plan might be in a surplus position;
- third, when the employer contributions are required under a collective agreement, even if the plan is in a surplus position.

We believe that in all of those cases, there are very slight possibilities or no possibility at all of fiscal evasion. In each of these cases, the employer does not contribute on a voluntary basis. He does because he is required to do so.

This ends my presentation. I am ready to answer all your questions.

Le président suppléant (M. Thomson): Merci beaucoup. Si cela convient à tous les membres du comité, je pense que nous pouvons passer à la période des questions et explorer tous les exposés qui nous ont été présentés ce matin.

Monsieur Manley, voulez-vous commencer, s'il vous plaît?

M. Manley: Il ne faudrait pas être trop formel, si vous me permettez cette petite suggestion. Si nous procédions par thème, plutôt que de passer la parole à chacun des membres du comité, ce serait peut-être un peu plus efficace. Nous pourrions peut-être terminer la discussion sur le dernier point soulevé, parce qu'il me paraît plutôt pertinent.

Vous allez donc devoir m'endurer jusqu'au troisième point. Une convention collective, comme tout autre genre de contrat, doit tenir compte de la loi en vigueur, dans la mesure où elle s'applique à un accord. Dans quelles autres circonstances donneriez-vous la possibilité de tels échanges aux dépens du contribuable? Autrement dit, si le syndicat fait une concession là-dessus, l'employeur va contribuer davantage à la caisse de retraite afin de bénéficier d'une meilleure déduction. Il me semble qu'il y a là une ouverture assez grande pour qu'un camion puisse y passer.

Mr. Fernet: Mr. Chairman, first of all, we don't believe an employer will do that. That's not the case. The case we're aiming at is a modified money-purchase plan, whereby the employee agrees to put a specific amount of contributions in the plan. From those contributions, which are so many cents per hour or some percentage of pay, the actuary or the plan trustee determines how much in benefits can be paid.

In other words, once the contributions have been set, they are converted into defined benefits. In those situations, usually the conversion is made on a conservative basis to make sure there will be enough money to pay the benefits. What really is defined by the collective agreement are the contributions. It is possible, in those cases, that there will be a surplus at some time. They want to build up a surplus in order to make sure that the benefits are very well funded.

Such a case is quite common in what we call multiemployer pension plans. This is identified under the regulations as SMEP: specified multiple employer plan. Those are excluded from the regulations. They are treated as money-purchase plans. If you have a single employer, then it's not excluded. You can be in a situation where that plan would be considered as a defined benefit. You can have a surplus, but the employer still has to contribute.

Mr. Holmes: What would happen if I could give a typical example? Let's say an employer is required to contribute 80¢ an hour or 2% of payroll, and it's a negotiated plan. The union won't typically try to set the benefits so high that the contributions won't cover it. It'll allow a surplus to build up. At the next contract negotiation, they intend to negotiate higher benefits to use up the surplus. In the meantime, there can be a temporary overfunding.

The way unions tend to work is that they build up a slight surplus because they require the employer to put the money in the plan. They don't require the employer to put the money in the plan for the employer's benefit. They put the money in the plan so that employees are going to use it with higher benefits when they get around to the next round of collective bargaining. They want to be sure the money's in the kitty, because it's easier to negotiate higher benefits when the money's in the kitty or part of it's there already.

You get into this thing where you can have these temporary surpluses. Let me tell you our experience is that those surpluses are temporary. Unions aren't interested in seeing the big employers build up big pension surpluses in negotiated plans. I have not met a union leader yet who has set that among his top ten priorities. They're interested in improving the benefits, but to do so they sometimes have to build up a surplus in order to demonstrate to the employer that they can now afford these benefits by going up from 80e an hour to \$1 an hour.

[Traduction]

M. Fernet: Monsieur le président, précisons tout d'abord que nous ne croyons pas qu'un employeur agira ainsi. Nous ne le pensons vraiment pas. Ce que nous visons, c'est un régime à cotisations définies modifié, dans lequel l'employé acceptera de verser certaines cotisations définies. Partant de ces cotisations, qui peuvent être de quelques cents l'heure ou d'un certain pourcentage du salaire, l'actuaire ou le fiduciaire du régime détermine les prestations qui peuvent être versées.

Autrement dit, une fois que les cotisations ont été établies, on les convertit en prestations définies. Habituellement, dans un tel cas, la conversion est conservatrice de manière à s'assurer qu'il y aura suffisamment d'argent dans la caisse pour verser les prestations. Ce qui est défini, en réalité, par la convention collective, ce sont les cotisations. Il pourra arriver qu'il y ait un surplus à un moment ou à un autre. C'est en réalité intentionnel, pour s'assurer que les prestations reposent sur une base très solide.

Une telle chose est plutôt répandue dans le cas des régimes interentreprises déterminés. Dans le règlement, ce régime est appelé RID: Régime interentreprises déterminé. Ces régimes sont exclus du règlement. Ils sont traités comme des régimes à cotisations définies. Le régime qui n'est offert que par un seul employeur n'est pas exclu. Ce régime pourrait aussi être considéré comme un régime à prestations définies. Il peut y avoir un surplus, mais l'employeur doit toujours verser des cotisations.

M. Holmes: Prenons un exemple. Supposons qu'un employeur doit verser 80 cents l'heure ou 2 p. 100 des salaires, et qu'il s'agit d'un régime qui a été négocié. En règle générale, le syndicat ne cherchera pas à fixer des prestations à ce point élevé que les cotisations seront insuffisantes. Il permettra qu'il s'accumule un surplus. Au renouvellement de la convention collective, il voudra obtenir une augmentation des prestations de manière à utiliser le surplus accumulé. Entre temps, il pourrait y avoir un financement excédentaire temporaire.

Habituellement, les syndicats accumulent un léger excédent, parce qu'ils obligent l'employeur à verser de l'argent dans le régime. Ils ne l'obligent pas à le faire au profit de l'employeur. Ils versent l'argent dans le régime, ce qui permet aux employés d'obtenir de meilleures prestations lors des négociations collectives suivantes. Ils tiennent à s'assurer que l'argent est déjà dans la tirelire, parce qu'il est plus facile d'obtenir de meilleures prestations lorsque l'argent nécessaire est déjà dans la caisse, en tout ou en partie.

Il peut donc arriver qu'il s'accumule des surplus temporaires. Et selon notre expérience, ce sont bel et bien des surplus temporaires. Les syndicats ne sont pas intéressés à voir les gros employeurs accumuler des excédents importants dans les caisses de retraite dans le cadre des régimes qui sont négociés. Je n'ai pas encore rencontré un seul chef syndical pour qui cela ne figure pas parmi les dix premières priorités. Ils veulent évidemment améliorer les prestations, mais pour ce faire, ils doivent parfois accumuler un excédent afin de pouvoir démontrer à l'employeur qu'ils peuvent maintenant se permettre de telles prestations en augmentant la cotisation de 80 cents à un dollar l'heure.

• 1050

In the case of a multi-employer plan, where we have two or more employers participating, Finance has recognized that this is the pattern the industry works on, and they have specifically exempted them. They have said the specified multi-employer plans are exempt. But when it's a single employer, they don't appear to be exempt. That is the pattern. It inhibits the collective bargaining process if the union can't in effect get a little more money into the kitty by negotiating the contributions, then coming back at the next round of negotiations and improving the benefits.

Mr. Blenkarn: How much generally is there on the surpluses?

Mr. McCrossan: Two contributions, generally.

**Mr.** Holmes: Two years' contributions, but you can't deliberately build up a surplus. There are some rules, and unfortunately I don't—

Mr. Blenkarn: In other words, you could have a surplus, without having a tax penalty, equal to two years' contributions?

Mr. Holmes: Yes, as long as you're not funding to build up the surplus. It could be there and you can ignore it.

The Chairman: It came about as a result of some big actuarial re-evaluation as opposed to increased contributions.

Mr. McCrossan: Let's say that as a result of the rising inflation rates that took place in the 1970s, a union contract negotiated a five-year deal for 80¢ an hour. The actuary came along and said he was going to recognize higher interest rates so he would generate a surplus. All of a sudden this rule would have said to employers that they couldn't put in their 80¢ an hour any more because they were in a surplus position. The union members would be saying to themselves that those higher interest rates that led to the lower liabilities are a result of higher inflation. They would want higher benefits for their members because the surplus developed because of economic factors that would make their members want to have more benefits out of this fund.

What this regulation does, basically, is force you to stop funding because there is a surplus there rather than waiting until the end of the collective agreement and letting it negotiate. And let me tell you, the union is going to try to use up that surplus just as fast as they can.

Mr. Blenkarn: The fact of the matter is that you're allowed to have two years' contribution surplus. I suspect there are very few collective agreements that run much longer than three years.

Mr. McCrossan: The auto workers is six or seven, as I recall.

[Translation]

Dans le cas d'un régime interentreprises, où il y a deux employeurs qui participent, ou davantage, le ministère des Finances a reconnu que c'est la structure que s'est donnée l'industrie, et il l'a exemptée précisément. Le ministère des Finances a déclaré que les régimes interentreprises déterminés sont exemptés. Mais ça ne semble pas être le cas lorsqu'il s'agit d'un régime où un seul employeur contribue. C'est comme cela. Cela entrave le processus de négociation collective, si le syndicat ne peut pas obtenir qu'un peu plus d'argent soit versé dans la caisse de retraite, en négociant les cotisations qui seront versées, de manière à pouvoir ensuite demander de rehausser les prestations à la ronde suivante de négociations.

- M. Blenkarn: Combien y a-t-il en excédent dans les régimes, en général?
- M. McCrossan: L'équivalent de deux années de cotisations, en général.
- M. Holmes: L'équivalent de deux années de cotisations, oui, mais il y a des règles à respecter pour accumuler un surplus. Malheureusement, je n'ai pas. . .
- M. Blenkarn: Autrement dit, il pourrait y avoir un excédent, sans qu'aucune pénalité ne s'applique sur le plan fiscal, qui équivaudrait à deux années de cotisations?
- M. Holmes: Oui, pourvu que l'on ne cherche pas à accroître le surplus d'une façon démesurée. Il pourrait s'accumuler sans qu'on le fasse intentionnellement.

Le président: Il pourrait provenir d'une grande opération de réévaluation actuarielle plutôt que d'une augmentation des cotisations.

M. McCrossan: Supposons qu'à la suite de l'inflation galopante que nous avons connue au cours des années 70, un syndicat ait obtenu une cotisation de 80 cents l'heure pour une durée de cinq ans. Puis, l'actuaire se présente en disant qu'il va considérer des taux d'intérêt supérieurs de manière à créer un excédent. Tout à coup, cette règle interviendrait en interdisant aux employeurs de continuer à verser ces 80 cents l'heure, parce qu'il y aurait un surplus dans la caisse de retraite. Les syndiqués se diraient alors que ces taux d'intérêt supérieurs qui ont réduit les cotisations de l'employeur sont le résultat d'une inflation plus élevée. Ils voudraient alors obtenir de meilleures prestations, parce que les facteurs économiques qui auraient fait en sorte que cet excédent s'accumule justifieraient précisément qu'ils réclament de meilleures prestations.

Cette règle oblige l'employeur, à vrai dire, à cesser de verser des cotisations, parce qu'il y a un surplus qui s'est accumulé, plutôt que de permettre que l'on attende l'expiration de la convention collective pour qu'on puisse négocier cette question. Et, croyez-moi, le syndicat va tout faire pour ne pas laisser traîner un seul instant cet excédent dans la caisse.

M. Blenkarn: En réalité, il est permis qu'il y ait un excédent équivalant à deux années de cotisations dans la caisse. Il doit y avoir bien peu de conventions collectives qui dépassent trois ans.

M. McCrossan: Celle des travailleurs de l'automobile doit durer six ou sept ans, si je me souviens bien.

The Chairman: But it hasn't really come into it. Once you renegotiate your new collective agreement, then you're back on track again. This is basically saying that if you—

Mr. McCrossan: That stops it right away; it doesn't let it go to the expiry of the collective agreement.

The Chairman: Right, but if you have a five-year agreement, you shouldn't be getting too far out of line. All of a sudden after two years you're way out of line, more than two years ahead? Sure, if you had a twenty-five-year agreement it would be one thing, but if you're anything within a five-year agreement it seems that two years' contributions is reasonable.

Mr. Holmes: Mr. Chairman, can I jump in with two or three points here? The first is that as soon as you have a surplus, you don't have to report that to Revenue Canada and suddenly cut back your funding. This is only relevant when you're coming in for another approval to make contributions to the plan. You only have to do that about every three years or so.

Unfortunately I don't have the legislation in front of me, but the second point was all in Bill C-52, not in the regulations, so it's something the committee already dealt with. The point is that the law does allow you to recognize certain increases in benefits that might be anticipated in determining the funding requirements. I can't tell you exactly what those are because I don't have them in front of me.

Mr. McCrossan: That's true if there's been a normal pattern of upgrades, for example, in a career average plan—that sort of thing. If Mr. Holmes is telling me that you can anticipate collective bargaining settlements, then we probably wouldn't have any reason for point three. If that's Finance's word as to how they're going to interpret it, then we can just go back to where it's ordered by court or required by statute.

Mr. Holmes: No, I'm just pointing out that there are certain provisions in the law, which I don't have in front of me so I can't give you the exact words, but you may be able to recognize some of those increases. Certainly I believe you could for retirees. You may be able to soak up some of that surplus, anyway.

• 1055

**Mr. Blenkarn:** Mr. Holmes, what do you say about the first two points?

Mr. Holmes: We have a rule in the regulations that goes only to contributions made before 1994, but it certainly takes care of the immediate concern. It exempts contributions made where the employer might not be able, because of a statute or some dispute with employees, to cut back contributions.

[Traduction]

Le président: Mais ce n'est pas encore vraiment prévu dans cette convention-là. Quand ils négocieront en vue du renouvellement de leur convention collective, ils y verront. En définitive, cette règle...

M. McCrossan: Cette règle met immédiatement un terme à l'accumulation de l'excédent; elle ne le laisse pas s'accumuler jusqu'à l'échéance de la convention collective.

Le président: C'est juste, mais avec une négociation collective d'une durée de cinq ans, ça ne devrait pas être si mal que cela. Tout à coup, après deux ans, on se retrouve avec un excédent équivalant à deux années de cotisations. Evidemment, s'il s'agissait d'une convention d'une durée de 25 ans, ce serait une tout autre affaire mais l'équivalent de deux années de cotisations me paraît plutôt raisonnable dans le cas d'une convention collective d'une durée de cinq ans.

M. Holmes: Monsieur le président, si je peux me permettre d'apporter deux ou trois précisions...premièrement, dès le moment où l'on se retrouve avec un excédent dans la caisse de retraite, il n'est pas nécessaire de le faire savoir immédiatement à Revenu Canada et de cesser abruptement les cotisations. Cette règle ne s'applique que lorsque le temps est venu de faire approuver d'autres cotisations au régime. Cela n'est nécessaire qu'environ tous les trois ans ou à peu près.

Malheureusement, je n'ai pas le projet de loi devant moi, mais le deuxième point était prévu dans le projet de loi C-52, et non pas dans le règlement. C'est donc un aspect que le comité a déjà réglé. La loi permet de reconnaître certaines augmentations des prestations qui pourraient être prévues en déterminant les besoins à l'égard du financement. Je ne peux pas vous dire exactement ce que prévoient ces dispositions, parce que je ne les ai pas devant moi.

M. McCrossan: Oui, cela s'applique quand il y a eu des bonifications normales dans un régime, par exemple, dans le cadre d'un plan de carrière. Si M. Holmes m'affirme que nous pouvons prévoir ce à quoi aboutiront les négociations collectives, nous n'avons alors probablement pas besoin du point 3. Si c'est la façon dont le ministère des Finances va interpréter cette règle, nous pouvons alors tout simplement nous en remettre à la décision d'un tribunal ou à ce qu'exige une loi ou un règlement.

M. Holmes: Non, je vous dis seulement qu'il y a des dispositions qui sont prévues à cet égard dans la loi, et qu'étant donné que je ne les ai pas devant moi, je ne peux pas vous dire avec exactitude ce qu'elles prévoient, mais on pourrait probablement admettre certaines de ces augmentations. Oui, on le pourrait sûrement pour les retraités. Vous pourriez sûrement admettre une partie de cet excédent, quoi qu'il en soit.

M. Blenkarn: Monsieur Holmes, qu'avez-vous à nous dire au suiet des deux premiers points?

M. Holmes: Il y a une règle dans le règlement, qui ne s'applique qu'aux cotisations versées avant 1994, mais elle règle sûrement le problème dans l'immédiat. Elle exempte les cotisations qui ont été faites, lorsque l'employeur peut ne pas pouvoir cesser de verser des cotisations, en raison d'une loi ou d'un règlement, ou d'un différend avec ses employés.

Mr. Blenkarn: What about court orders?

Mr. Holmes: Court orders are included as well. The rule says that if the terms of the plan require the employer to make the contributions, or if there is a dispute about whether the terms require that, the contributions can go in, even though there is a surplus. There is also a requirement that this be approved by Revenue Canada, but that is so that they can monitor the cases in which this is happening.

With the rule there can't be any real problem before 1994, unless you run into a problem with Revenue Canada. I think the department is aware of that situation, has been staying in touch with it—

Mr. McCrossan: Well, 1994 was the issue. As members should be aware, this is an area of extensive litigation right now. Unions are suing employers all over the place to force them to make contributions. These court cases aren't going to be settled by then. What happens if there's a court order, if the employer has to make the contribution and the access—

Mr. Blenkarn: I just want to know why you wouldn't exempt contributions paid under a court order and why you wouldn't exempt a situation that might have created a surplus as a result of some sort of a statute requirement.

Mr. Holmes: Our concern is that in the future an employer could put himself in a position whereby he has to make these contributions. If the employer is in the position, perhaps because of poor or ambiguous drafting of the plan in the past, that's one thing, but we don't want to leave it wide open so an employer can commit himself to making these contributions in the future.

Mr. Blenkarn: How much tax evasion do you think employers are going to deliberately create after a court case? Do you think they go into court cases to create tax avoidance?

Mr. Holmes: I think it's not just the court cases. It's those cases that haven't gone to court yet, in which a fight is still going on, that we were particularly concerned about.

**Mr. Blenkarn:** If a fight is going on and a court orders people to pay, why would you not let that be an allowable contribution for tax purposes? Why would 1994 have some relevance?

Mr. Holmes: I think we would also want to know what steps are being taken so that the employer can get himself out of that position in the future, which probably he'd be doing anyway in the cases of dispute. But I think we would feel more comfortable staying on top of the situation, monitoring it and knowing what's happening, rather than leaving it open for ever.

Mr. Blenkarn: How much of a tax loophole do you estimate or how much of a tax holiday or tax expenditure has it been, with respect to excessive contributions to a pension plan?

Mr. Holmes: I have no numbers.

Mr. Blenkarn: Without numbers, how do you justify any regulation?

[Translation]

M. Blenkarn: Et qu'en est-il au sujet des ordonnances d'un tribunal?

M. Holmes: Elles sont aussi incluses. La règle stipule que si les conditions du régime exigent que l'employeur verse les cotisations, ou s'il survient un différend au sujet de l'interprétation de ces conditions, les cotisations peuvent être versées, même si la caisse est en situation excédentaire. Il y a aussi une exigence qui veut que cela soit approuvé par Revenu Canada, mais ce n'est que pour permettre à Revenu Canada d'assurer le suivi de ces cas.

Cette règle garantit qu'il ne pourra y avoir aucun problème réel avant 1994, à moins qu'il n'y en ait un qui se manifeste avec Revenu Canada. Je pense que le ministère est au courant de la situation, qu'il l'a suivie de près...

M. McCrossan: Oui, 1994, c'est là la question. Comme les membres du comité devraient le savoir, c'est un aspect sur lequel il y a bien des difficultés à l'heure actuelle. Les syndicats entament des poursuites contre les employeurs un peu partout, pour les obliger à verser des cotisations. Ces causes ne seront pas réglées d'ici là. Qu'arrive-t-il s'il y a un jugement qui veut que l'employeur verse les cotisations, et que l'accès...

M. Blenkarn: Je veux seulement savoir pourquoi vous n'exempteriez pas des cotisations versées après une ordonnance d'un tribunal, et pourquoi vous n'exempteriez pas des cotisations qui auraient engendré un excédent, en raison d'une exigence d'une loi ou d'un règlement quelconque.

M. Holmes: La difficulté, c'est qu'un employeur pourrait se placer dans une situation où il devrait verser ces cotisations. Si c'était en raison d'une mauvaise formulation ou d'une formulation ambiguë du régime, cela irait toujours, mais nous ne voulons pas laisser toute la latitude voulue pour qu'un employeur puisse délibérément s'obliger à verser ces cotisations à l'avenir.

**M.** Blenkarn: Dans quelle mesure pensez-vous que les employeurs vont profiter d'une ordonnance d'un tribunal pour éviter de payer de l'impôt?

M. Holmes: Ce n'est pas tellement cela qui nous inquiète particulièrement, comme les affaires qui ne sont pas encore devant les tribunaux.

**M.** Blenkarn: Si un tribunal ordonne à un employeur de verser des cotisations, pourquoi n'accepteriez-vous pas qu'elles soient déductibles d'impôt? Pourquoi 1994 serait-il important?

M. Holmes: Je pense que nous voudrions aussi savoir quelles mesures sont prises pour que l'employeur se sorte de cette situation à l'avenir, ce qu'il ferait probablement de toute façon en cas de différend. Mais je pense que nous préférerions suivre de près la situation, la surveiller, et savoir ce qui se passe, plutôt que de laisser aller les choses.

M. Blenkarn: Quelle a été l'importance de l'avantage fiscal, du congé fiscal, ou de la dépense fiscale qu'ont engendré ces cotisations excédentaires à un régime de retraite?

M. Holmes: Je n'ai aucun chiffre là-dessus.

M. Blenkarn: Sans chiffres, comment pouvez-vous justifier l'établissement d'un règlement?

Finances

[Texte]

Mr. Holmes: I guess the same comment could be made of many of the regulations. You know of these situations and you therefore try to control or restrict them. We wouldn't know when a plan is in a surplus position; it's pretty well a guess how much money would go into a plan.

In this particular case, where the employer is making the contributions unwillingly, there are probably ample controls already, but we would still like to be on top of the situation. We would be receptive to any concerns in 1993, if this situation is continuing.

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, in every case that I'm aware of, the employer is fighting the unions in court against being obliged to make these contributions. I'm aware of no case where the employer is fighting in court to be ordered to make contributions. I may have missed a legal case somewhere along the line.

Mr. Blenkarn: The fact is they can change their pension plan, as long as they stay within the 18% and do it by agreement.

Mr. McCrossan: In some cases they're barred by statute from changing it.

• 1100

In the second issue Marc dealt with... In the federal Pension Benefits Standards Act there is a requirement that you do two valuations, an ongoing valuation and a wind-up valuation.

If you do the wind-up valuation, it triggers all the early retirement benfits that are in the plan. So you can have a plan with an ongoing surplus where you would be prohibited from making a contribution, but where the government is forcing accelerated funding of the plan in order to make sure there is enough money if the plan goes under. This is in the federal Pension Benefits Standards Act, as well as in the acts of Ontario, Quebec, Alberta and Nova Scotia.

So where the accelerated funding is required by law, we think the employer should be able to make the contribution, notwithstanding the fact that on the face of it the plan looks as though it has a surplus on an ongoing basis. There is a public policy reason for forcing these plans to make these contributions. I think the Algoma employees would be very unhappy if this had been brought in five years ago and the government had said that the Algoma employer couldn't put money into the pension plan because there was a surplus to fund the plant closure benefits that are in the union negotiated contract. If Algoma closes—God forbid—and suddenly the money is not there because DNR said it didn't make any provision for the fact that the plant may close someday and you may need the fund. . .

So all we are saying is where the employer is required by law to make contributions for public policy purposes, for goodness' sake, allow them to make it under the tax system.

[Traduction]

M. Holmes: Je suppose que le même commentaire pourrait aussi être fait au sujet de bien d'autres règlements. On est au courant de ces situations, et l'on tente par conséquent de les contrôler ou de les restreindre. Nous ne savons pas à quel moment un régime est en position excédentaire; on ne peut estimer combien d'argent est versé dans un régime.

Dans le cas précis où l'employeur verse les cotisations d'une manière non intentionnelle, il y a probablement déjà suffisamment de contrôles qui sont exercés, mais nous voulons demeurer au fait de la situation. Nous voudrions bien connaître les problèmes qu'il y aura en 1993, si cette situation se maintient.

M. McCrossan: Monsieur le président, dans tous les cas dont je suis au courant, l'employeur est en différend avec les syndicats devant le tribunal, pour ne pas avoir à verser ces cotisations. Je ne suis au courant d'aucun cas où l'employeur se débat en cour pour qu'on lui ordonne de verser des cotisations. Je ne suis toutefois peut-être pas au courant de tous les cas.

M. Blenkarn: La réalité est qu'ils peuvent modifier leur régime de retraite, pourvu qu'ils respectent la limite de 18 p. 100 et que ce soit fait d'un commun accord.

M. McCrossan: Dans certains cas, c'est une loi ou un règlement qui le leur interdit.

Dans la deuxième question que Marc a abordée... Dans la Loi de 1985 sur les normes de prestations de pension, il y a une exigence qui veut que l'on effectue deux évaluations, une évaluation continue et une évaluation finale.

L'évaluation finale inclut toutes les prestations de retraite anticipée qui sont prévues dans le régime. Il peut donc y avoir un régime, qui comporterait un excédent continu, où il serait défendu de verser des cotisations, mais où le gouvernement exigerait la capitalisation accélérée du régime pour faire en sorte qu'il y ait suffisamment d'argent si le régime se retrouvait en position déficitaire. C'est ce que prévoit la Loi de 1985 sur les normes de prestations de pension, ainsi que les lois de l'Ontario, du Québec, de l'Alberta et de la Nouvelle-Écosse.

Donc, lorsque la capitalisation accélérée du régime est exigée par la loi, nous pensons que l'employeur devrait pouvoir verser des cotisations, sans tenir compte du fait qu'en apparence, le régime semblait être excédentaire selon l'évaluation continue. Il y a une raison d'intérêt public pour exiger le versement de ces cotisations. Je pense que les employés d'Algoma Steel auraient été très mécontents si cette mesure avait été adoptée il y a cinq ans, et si le gouvernement avait dit que la société ne pouvait pas verser d'argent dans le régime de retraite, parce qu'il y avait un excédent à l'écart de la capitalisation des prestations prévues dans la convention collective en cas de fermeture de l'usine. Si Algoma fermait ses portes—Dieu nous en garde—et que tout à coup, on se rendait compte que l'argent n'est pas dans la caisse, parce que le MRN a dit qu'il n'avait rien prévu au cas où l'usine fermerait ses portes un jour, et que l'on ait besoin de l'argent. . .

Tout ce que nous disons, c'est que si l'employeur est obligé, par la loi, de verser des cotisations à des fins de politique publique, de grâce, permettez que ces cotisations s'inscrivent dans le régime fiscal.

Mr. Holmes: Mr. Chairman, before I respond, can I ask Mr. McCrossan if there have been any situations where Revenue Canada has refused to allow the contributions to go in?

Mr. McCrossan: Not yet but that is because these regulations are in draft form right now. I am personally aware of a situation where there would be a significant surplus on a current service basis, but where, on a solvency basis, there would be a deficit. These cases are under litigation in Ontario right now.

Mr. Holmes: Mr. Chairman, Mr. McCrossan has referred to the regulations. What we are discussing here is another rule that was in Bill C-52 and is already law.

My understanding is that Revenue Canada will accept any contributions that a province requires to go in on a solvency basis. They are covered by the rules and they are not restricted. If a plan is in a surplus position on a regular valuation but the province still requires additional solvency funding, my understanding from discussions with Revenue Canada is that they will allow those contributions to go into the plan, as required by the provinces. I believe the explanatory notes to the provision also say that.

Mr. McCrossan: If there is an administrative decision to allow these things, why not put them in the regulations so that they are clear? When there is a conflict between statutes, our members are not clear that these things are allowed.

Mr. Holmes: We are talking about the Income Tax Act now, not the regulations, and it is a question of interpreting the language in the act. If Revenue Canada is interpreting it to permit the contributions that are at issue here, I am not sure that any change is required.

Mr. McCrossan: Maybe they just need to get out-

The Chairman: Sometimes a change for the sake of clarity is useful. I think you in the Department of Finance who issue bulletins from time to time know that. That is why you issue those interpretation bulletins.

Mr. McCrossan: If we could return to the issues, on the second page of the handout, we have provided detailed recommendations with respect to each of the four issues.

With respect to the designated plan issue, which is the one we introduced before Mr. Sobeski and Mr. Langdon came in, we believe the regulations should be amended to reflect the actual benefits provided under the plan, including the earliest age of retirement with unreduced benefits, the post-retirement benefit guarantees, the actual indexing and any bridge benefits. Second, we recommend that the actual ages of the spouses, the plan participant and the participant spouses, as well as their respective sexes, be allowed. Third, we recommend they tighten up the regulation to allow 100% of the 1980 GAM. Actually, this is more restrictive than in the regulations. The regulations suggest 80%.

[Translation]

M. Holmes: Monsieur le président, avant de répondre à cela, puis-je demander à M. McCrossan s'il est déjà arrivé que Revenu Canada ait refusé que des cotisations soient versées à la caisse de retraite?

M. McCrossan: Pas encore, mais c'est parce que ce règlement n'est encore qu'une ébauche. Je suis personnellement au courant du cas d'un régime qui aurait un excédent important, pour ce qui est du versement des prestations, mais qui sera déficitaire, sur le plan de sa solvabilité. Ce cas fait l'objet d'un litige en Ontario à l'heure actuelle.

M. Holmes: Monsieur le président, M. McCrossan a fait allusion au règlement. Ce dont nous discutons ici ce matin, c'est d'une autre règle qui était prévue dans le projet de loi C-52 et qui a déjà force de loi.

Je pense que Revenu Canada admettra toute cotisation qu'une province exigera sur le plan de la solvabilité. Elles sont prévues par les règles, et aucune limite n'est fixée. Si un régime accuse un excédent selon une évaluation régulière, mais que le gouvernement provincial exige une capitalisation additionnelle à l'égard de la solvabilité du régime, si j'en juge d'après des discussions que j'ai eues avec des gens de Revenu Canada, ces cotisations pourront être versées au régime, comme l'exigent les gouvernements provinciaux. Je pense que c'est aussi ce que disent les notes explicatives de cette disposition.

M. McCrossan: Si ces modalités doivent être le fruit d'une décision administrative, pourquoi ne pas l'inscrire dans le règlement, de manière à ce qu'il n'y ait aucune ambiguïté? Quand il y a un conflit entre des règlements ou des lois, nos gens ne savent pas trop si ces choses sont permises.

M. Holmes: C'est de la Loi de l'impôt sur le revenu des particuliers qu'il s'agit ici, et non pas du règlement. Tout dépend de la façon dont on interprète la loi. Si l'interprétation de Revenu Canada est que ces cotisations sont permises, je ne suis pas persuadé qu'il faille apporter des modifications.

M. McCrossan: Peut-être faudrait-il tout simplement les éliminer. . .

Le président: Il est parfois utile de modifier quelque chose par souci de clarté. Vous, du ministère des Finances, qui publiez des bulletins, de temps à autre, le savez bien. C'est précisément pour cette raison que vous publiez ces bulletins d'interprétation.

M. McCrossan: Si nous pouvions maintenant revenir à l'objet de la discussion: à la deuxième page du document, nous avons formulé des recommandations détaillées à l'égard de chacune des quatre questions.

Au sujet du régime à prestations déterminées, dans la recommandation que nous avons présentée avant l'arrivée de M. Sobeski et de M. Langdon, nous disons que le règlement devrait être modifié de manière à refléter les prestations réelles qui sont prévues dans le cadre du régime, ainsi que l'âge de la retraite le moins avancé où les prestations ne sont pas réduites, les garanties concernant les prestations après la l'indexation retraite, réelle et les prestations raccordement. Deuxièmement, nous recommandons que soit mentionné l'âge réel des conjoints, du cotisant au régime et de son conjoint, ainsi que la mention de leur sexe. Troisièmement, nous recommandons de resserrer le règlement pour permettre l'application à 100 p. 100 du tableau de mortalité relatif aux rentes collectives, au lieu 80 p. 100 seulement.

Finances

[Texte]

• 1105

We agree with, or will accept, or would agree to recommend the continuing prescribing for a period of two further years, of the interest rates, wage assumptions and cost-of-living price increase changes, but we recommend that these be reviewed at the triennial review promised under the act.

In our view, if these recommendations were substituted for subsection 85(15), there's basically no room for any tax fiddle whatsoever, but they do comply. Basically, it forces the funding on small business plans right down to the provincial minimum. What it does not do is what the current regulations do, which is to force the funding down on these plans under what's required by the provincial laws.

So we see no loopholes. We'll undertake to monitor it for our members, but we think it's reasonable to push these. These are special types of plans for small business, sometimes for highly paid people, but the current act doesn't allow you to recognize the actual retirement date or the actual age.

If I can use a few political examples, take Mr. and Mrs. Trudeau when they were married. The act says that you must set up the pension plan assuming that the husband and wife are the same age, and that they're going to retire at age 65. Sometimes, you know, there's a gap between the age of the husband and the wife. If the spouse is younger, that creates a higher pension fund liability. We think it's reasonable to fund for the actual amount that's going to be paid.

Let me turn it the other way around. If the plan participant is a female—and there are increasing numbers of females coming into small business and so on—the act says that the maximum you can fund is "unisex mortality", which is the average of male and female mortality. That means you underfund all plans for these small business cases and for these small pension plans that are for females.

I'm willing to concede that 90% of these plans or whatever are for males right now. I think we all know the work force is changing. We're seeing more and more females in the plan. To force a funding restriction on a plan saying that you can't fund it properly to provide a legal benefit just because you happen to be female. . . We have some very serious questions as to whether that's in the public interest.

Mr. Manley: You may have a Charter problem.

Mr. McCrossan: Going back, when we discussed with the members and with the department how these would be handled, three agreements were reached between the department and the committee. Two of them were made public. One was the changes to the act; one was the changes to the regulation. There was also a note distributed to the department and to members of the committee outlining how limitations would be provided on designated plans.

[Traduction]

Nous sommes prêts à recommander que les taux d'intérêt, les hypothèses salariales et les augmentations de prix imputables au coût de la vie puissent continuer d'être prescrits pendant deux ans encore, mais nous suggérons que ces éléments soient réévalués au moment de l'examen triennal promis dans la loi.

À notre avis, si le paragraphe 85(15) était remplacé selon ces recommandations, il n'y aurait plus de place pour l'évasion fiscale et tout serait conforme aux normes. En gros, le financement des régimes des petites entreprises serait ramené au minimum provincial. Contrairement au règlement actuel, ces recommandations n'auraient pas pour effet faire tomber le financement en-deça de ce qu'exigent les lois provinciales.

Il n'y a donc pas d'échappatoire d'après nous. Nous allons surveiller l'évolution de la situation pour nos membres, mais nous pensons qu'il est raisonnable de prôner ces mesures. Il s'agit de régimes de types particuliers pour les petites entreprises, et parfois pour des gens très bien payés, mais la loi actuelle ne permet pas de reconnaître la date réelle de la retraite ou l'âge réel

Si vous me permettez de vous donner quelques exemples tirés de la vie politique, prenons M. et M<sup>me</sup> Trudeau, au moment où ils se sont mariés. La loi prévoit que le régime de retraite doit être établi comme si le mari et la femme avaient le même âge et allaient prendre leur retraite à 65 ans. Comme vous le savez, il y a parfois un écart entre l'âge du mari et celui de la femme. Si le conjoint est plus jeune, cela augmente le passif de la caisse de retraite. Nous pensons qu'il est raisonnable de prévoir un financement correspondant au montant réel qui sera versé.

Et l'inverse est vrai aussi. Si le cotisant est une femme, puisqu'il y a de plus en plus de femmes qui travaillent, par exemple pour de petites entreprises, la loi prévoit que le financement maximum doit être fondé sur la «mortalité unisexe», c'est-à-dire la mortalité moyenne des hommes et des femmes. Cela signifie que tous les régimes de ces petites entreprises et tous les régimes visant des femmes sont sous-financés.

Je suis prêt à reconnaître que 90 p. 100 de ces régimes environ convient des hommes. Mais nous savons tous que le marché du travail est en train de changer. Il y a de plus en plus de femmes qui cotisent à des régimes de retraite. Si l'on impose des restrictions de financement pour ces régimes en interdisant qu'ils soient financés suffisamment pour permettre le versement des prestations permises par la loi tout simplement parce qu'il s'agit de femmes. . . Nous doutons fort que ce soit dans l'intérêt public.

M. Manley: Cela pourrait poser un problème du point de vue de la Charte.

M. McCrossan: Quand nous avons discuté de ces questions avec les membres du comité et les fonctionnaires du Ministère, il y avait eu une entente sur trois points, dont deux ont été rendus public. Le Ministère et le comité se sont entendus notamment sur les modifications à apporter à la loi et sur les changements dans la réglementation. Les fonctionnaires du Ministère et les membres du comité ont également reçu une note dans laquelle étaient décrites les limites applicables aux régimes désignés.

There was an agreement that this memorandum would not be made public. To the best of my knowledge, it has not been made public. But essentially, with respect to designated plans, it provided that there be a cap on the funding of these plans, established by a formula.

The actual formula in the regulations produces a level of funding almost 30% below what was contemplated in the agreement between the committee and the department. What has happened is that rather than having a federal floor on contributions and a federal ceiling on contributions and a range in between, as a result of the change in the regulations, the amount you can contribute federally is now below the amount required provincially on these plans.

Clearly, if this had been envisioned. . I'm speaking now as an individual who consulted to this committee. We think the committee had reservations about allowing Finance discretion in this area. The committee sought an agreement with Finance as to how they would interpret it. That agreement was put in writing. It was circulated among all members of the committee. It was circulated among the people in the Department of Finance. Everyone knew what the idea was.

• 1110

Subsequently, Finance found that this allowed for higher dollar contributions for people in their fifties than they thought they could live with explaining to people because of the rule of nine. So they have changed the basis, and in changing the basis they've put it under what the provinces and what the federal pension benefit act requires you to put in.

The only effect of this is to deny these benefits to all these individuals, because the provinces are not willing to give up, by and large, on their minimum funding standards. We think if the benefits are going to be allowed under the Income Tax Act, then you should be able to put in the appropriate money—no more, no less. The rules we have suggested, we think, will ensure that they comply with the provincial standards and that there's not a chance that any actuary is going to be able to come up with a fiddle to overfund these plans to nick the fisc.

As I said in my opening remarks, I think you really have to question when the Public Service Superannuation Act is coming up including all these benefits that are under review, whether it's decent public policy at this time to take all small pension plans and deny them the benefit, the same benefits that the federal civil servants who drafted the legislation get automatically.

In fact, when they were testifying before the committee, I think members will recall that they justified the factor of nine on the basis that by putting in such a high factor, even though the average private sector plan out there was only worth a five or a seven, they would encourage the private sector to improve the benefits to the level of the public sector; they would encourage them to bring in indexing, benefits, post-retirement adjustment; they would encourage

[Translation]

Il était convenu que cette note de service ne serait pas rendue publique. À ma connaissance, elle ne l'a pas été. Mais en gros, au sujet des régimes désignés, elle prévoyait un plafonnement du financement de ces régimes, selon une formule prescrite.

La formule prévue dans le règlement donne lieu à un financement inférieur de près de 30 p. 100 à celui que prévoyait l'entente entre le comité et le Ministère. Ce qui s'est passé, c'est que, plutôt que de prévoir un plancher et un plafond pour les cotisations, et une fourchette entre les deux, le montant qui peut être versé au niveau fédéral est maintenant inférieur, par suite des modifications apportées au règlement, au montant que les provinces exigent pour ces régimes.

Bien sûr, si cela avait été prévu... Je parle ici à titre personnel, comme expert-conseil auprès du comité. Il nous a semblé que les membres du comité n'étaient pas tout à fait prêts à laisser cette question à la discrétion du ministère des Finances. Ils ont donc demandé au Ministère comment ces dispositions seraient interprétées. Cette entente a été mise par écrit et distribuée à tous les membres du comité, ainsi qu'aux fonctionnaires du ministère des Finances. Tout le monde était au courant de ce que souhaitait le comité.

Par la suite, le Ministère s'est rendu compte que cette formule permettait des cotisations plus élevées qu'il l'aurait voulu pour les gens dans la cinquantaine, ce qui était difficile à expliquer à la population à cause de la règle de neuf. Donc, on a changé le barème, ce qui entraine un financement inférieur à celui qu'exigent les provinces et la Loi fédérale sur les prestations de pension.

La seule conséquence de tout cela, c'est que tous ces gens n'auront pas droit à ces prestations parce que les provinces ne sont absolument pas prêtes à abandonner leurs normes de financement minimum. Nous pensons que si ces prestations sont autorisées en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, il devrait être possible de les financer par des versements appropriés, ni plus, ni moins. Les règles que nous avons suggérées devraient permettre, d'après nous, de respecter les normes provinciales et d'éviter qu'un actuaire trouve le moyen d'assurer un financement excessif de ces régimes pour échapper au fisc.

Comme je l'ai dit dans mes remarques préliminaires, il faut vraiment se demander, au moment où la Loi sur la pension de la Fonction publique vient d'inclure toutes les prestations dont nous discutons ici, s'il est justifiable de refuser aux prestataires de tous les petits régimes de pension des avantages qu'obtiennent automatiquement les fonctionnaires fédéraux qui ont rédigé la loi.

En fait, les membres du comité se souviendront probablement que, quand ces gens ont témoigné devant le comité, ils ont justifié l'application du facteur neuf en disant que l'adoption d'un facteur aussi élevé, même si la moyenne pour les régimes du secteur privé n'est que de cinq ou sept, encouragerait le secteur privé à améliorer ses prestations pour qu'elles soient équivalentes à celles du secteur public; cela devait, paraît-il, l'encourager à indexer les prestations, à

Finances

### [Texte]

them to bring in early retirement provisions. What they're now saying is "you can't have these things we have; you can't fund them". They've brought in regulations that in my view deliberately undermine the agreement made between the committee and the department.

That's my personal view. That's not the view of the CIA, because they weren't involved in the negotiations between the committee and the department. I suspect all of you have the letters in your files and the understanding between the department and the committee. These regulations clearly are out of line with the agreement between the department and the committee. The committee was specifically on record as being unwilling to give the department a right to set the regulations unless they indicated how they were going to set the regulations. It's in writing. It's available to everybody except my colleagues. All of you have it.

Mr. Blenkarn: I was wondering if Mr. Holmes would like to comment.

Mr. Holmes: I have a few points I would like to add here.

First, I guess I've been fairly intimately involved with these rules, having drafted them and having been part of the discussions and so on in Finance. I was on contract to Finance at the time. We have never intentionally breached any agreement reached with this committee. I don't have the particular letter Mr. McCrossan has referred to in front of me. It has been my understanding that we've honoured any agreements that were reached with the committee.

As to the specific points at issue here, the department's position during the last hearings was, and still is, that we're not concerned with cases of abuse here. These aren't situations in which the actuarial assumptions are wildly out of line, the funding method and so on. They're not the sorts of cases that would be going to any review committee of the CIA. We assume those would be taken care of anyway. We're dealing with a class of situations that you would best categorize as RRSP substitutes. A typical example would be a one-person pension plan set up by a doctor who happens to be incorporated, or anybody else who happens to be incorporated. Our concern here was that these people are using one-person pension plans in place of RRSPs. We didn't want to see them, by using this alternative approach, getting much greater tax sheltering opportunities than they could get through an RRSP. That has always been the department's concern. We didn't think there had been any disagreement with the committee on that at the end of the day.

## Mr. Blenkarn: That was exactly it.

Mr. Holmes: The principle is to make sure that by going through the formalities of setting up a pension plan you can't do much better than you can with an RRSP, even though in substance you may not have anything that is much different from an RRSP. So it's not abusive cases; it's other cases.

#### [Traduction]

effectuer des rajustements après la retraite et à adopter des dispositions sur la retraite anticipée. Mais ils nous disent maintenant que les employés du secteur privé ne peuvent avoir la même chose qu'eux parce qu'ils ne peuvent pas le financer. Ils ont rédigé des règlements qui, d'après moi, vont délibérément à l'encontre de l'entente conclue entre le comité et le Ministère.

C'est un point de vue personnel. Ce n'est pas nécessairement l'avis de tous les membres de l'ICA, parce qu'ils n'ont pas participé aux négociations entre le comité et le Ministère. Je suppose que vous avez ces lettres dans vos dossiers et que vous êtes au courant de l'entente conclue entre le Ministère et le comité. Or, il est clair que ces règlements ne sont pas conformes à cette entente. Le comité a dit expressément qu'il n'était pas prêt à permettre au Ministère d'établir des règlements à moins qu'il n'indique comment il comptait le faire. Il s'agit d'une entente écrite dont tout le monde peut prendre connaissance, sauf mes collègues. Vous l'avez tous.

M. Blenkarn: M. Holmes aurait-il quelque chose à dire?

M. Holmes: J'aimerais faire quelques observations à ce sujet.

Premièrement, j'ai participé d'assez près à l'élaboration de ces règles, puisque je les ai rédigées et que j'ai participé aux discussions à leur sujet au ministère des Finances. À l'époque, je travaillais à contrat pour le Ministère. Nous n'avons jamais intentionnellement été à l'encontre de quelque entente que ce soit avec le comité. Je n'ai pas sous les yeux la lettre dont M. McCrossan a parlé. Mais il me semble que nous avons respecté toutes les ententes que nous avons conclues avec le comité.

Quant aux éléments dont il est question ici plus particulièrement, le Ministère a indiqué au cours des dernières audiences qu'il n'était pas vraiment préoccupé par les cas d'abus; il est encore de cet avis. Il ne s'agit pas de cas où les hypothèses actuarielles sont tout à fait en dehors de la norme, en ce qui concerne par exemple les méthodes de financement. Il ne s'agit pas de cas susceptibles d'être soumis à un comité d'examen de l'ICA. Nous supposons que ces problèmes pourraient se régler de toute façon. Ce dont il est question ici, c'est plutôt d'une catégorie de régimes qu'on pourrait décrire comme des substituts des RÉER. Le régime de retraite individuel que mettrait sur pied un médecin constitué en société, ou quelqu'un d'autre dans la même situation, en est un exemple typique. Ce qui nous inquiète, c'est que ces gens pourraient se servir de leur régime de pension individuel au lieu d'un RÉER. Nous ne voulions pas leur permettre, grâce à cette méthode de rechange, de réduire leurs impôts de façon beaucoup plus grande qu'avec un REER. C'est cette préoccupation qui a toujours guidé le Ministère. Nous pensions que le comité était d'accord sur ce point.

#### M. Blenkarn: Tout à fait.

M. Holmes: Nous avons voulu nous assurer qu'il ne serait pas possible de mettre sur pied un régime de pension beaucoup plus intéressant que les RÉER, quoique les deux ne soient pas très différents en réalité. Donc, ce ne sont pas les cas d'abus flagrant qui nous préoccupent, ce sont les autres cas.

Given that, the department's objective was to set an overall cap on the contributions that can go into these plans. That is certainly set out in the committee's eighth report. That's what we were to do and that's what we've done. It happens to be expressed in terms of actuarial assumptions and so on because that was the most convenient way to set a flexible cap. The result of this cap, of course, because it is a cap, is that something has to give. So the benefits have to give in order to stay within the cap and also comply with the provincial funding requirements. We did this with our eyes wide open, and that's intentional, and we certainly didn't believe the committee had any disagreement in principle with it.

• 1115

So I think part of the presentation here today has been premised on the department trying to do something that it is not trying to do. The department is trying to go further or do something else and control these other situations.

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, if I can refer you to the graph again, it was an exhibit used in the committee hearings. First of all, I don't accept Mr. Holmes's explanation that it wasn't just abuses they were trying to control, because abuses were cited substantially before the committee as a reason for limiting these plans.

The second point is that the factor of nine implies a level percentage of payroll throughout your life, whereas the actual incidence of cost is the upwardly sloping line to the right. These doctors he is talking about who are setting up pension plans late in life are going to be contributing more for the same benefits if they are in a pension plan because they are on this upward trending line because they are in a pension plan rather than the flat RRSP line.

Mr. Blenkarn: They are getting a bigger tax break is what it amounts to, because they wind up the plan. The fact of the matter is this is a cute way of getting a larger tax shelter.

Surely to goodness, we are not going to allow that. Surely, you don't want us to make juicy deals for people who are going to set up pension plans because they can put aside more tax deferral in their pension plan than they could taking the maximum RRSP pension plan deferral.

I don't think any of us are going to go for that. As far as I am concerned, this is gamesmanship, which is interesting and all the rest of it, but I don't know why we would want to do it.

Mr. McCrossan: This applies to all plans of less than nine people. It applies to all legitimate pension plans where half of the cost is for high-income people. It applies to professional firms, for example, such as a firm Mr. McCaw is a president of. These are not just reflecting one-person pension plans. They are allowing people to have the same benefits, the right to retire at age 60 with an indexed pension.

[Translation]

Par conséquent, le Ministère voulait fixer un plafond global aux cotisations pouvant être versées dans ces régimes. C'est d'ailleurs ce que prévoyait le comité dans son huitième rapport. C'est ce que nous voulions faire, et nous l'avons fait. Si nous nous sommes servis d'hypothèses actuarielles, notamment, c'est parce que c'était la façon la plus commode de fixer un plafond souple. Le résultat de ce plafonnement, parce qu'il s'agit bel et bien d'un plafonnement, c'est qu'il faut évidemment faire des rajustements ailleurs. Il faut donc réduire les prestations afin de respecter à la fois le plafond et les exigences des financements des provinces. Nous avons fait cela en toute connaissance de cause, intentionnellement, et nous ne pensions certainement pas que le comité s'opposerait à ce principe.

Donc, je pense qu'une partie de l'exposé qui a été présenté ici aujourd'hui est fondée sur une conception erronée des intentions du ministère. Le ministère essaie d'aller plus loin ou de faire autre chose pour contrôler ce genre de situations.

M. McCrossan: Monsieur le président, je vous renvoie encore une fois au graphique; il s'agit d'un élément de la documentation utilisé au cours des audiences du comité. Premièrement, je n'accepte pas les explications de M. Holmes, quand il affirme que le ministère ne voulait pas seulement mettre fin aux abus, parce qu'on a dit très souvent devant le comité que c'était une des raisons de limiter ces régimes.

Deuxièmement, le facteur 9 suppose que le cotisant reçoive le même salaire tout au long de sa vie, alors que le coût réel correspond à la ligne ascendante qui se trouve à droite. Les médecins qui se constituent un régime de retraite vers la fin de leur carrière, dans l'exemple qui a été cité tout à l'heure, vont verser des cotisations supérieures pour obtenir les mêmes prestations s'ils cotisent à un régime de retraite, auquel s'applique cette ligne ascendante, plutôt qu'à un REER, qui correspond à la ligne horizontale.

M. Blenkarn: Ce qui signifie qu'ils payent moins d'impôts, parce qu'un jour ils peuvent liquider leur régime. En réalité, c'est une astuce pour payer moins d'impôts.

Mais, grand Dieu, nous n'allons pas permettre ce genre de choses. Vous ne voudriez certainement pas que nous prenions des mesures avantageuses pour des gens qui vont se constituer un régime de retraite parce qu'ils pourront ainsi reporter plus d'impôts que s'ils versaient la cotisation maximale prévue pour les REER.

Je pense que personne ici n'est prêt à accepter cela. En ce qui me concerne, c'est un exemple de l'art de gagner sans enfreindre les règles; c'est intéressant, bien sûr, mais je ne vois pas pourquoi nous le permettrions.

M. McCrossan: Cela s'applique à tous les régimes visant moins de neuf personnes, et à tous les régimes de retraite légitimes dont la moitié des coûts intéresse des cotisants à haut revenu. Cela s'applique aux cabinets professionnels, par exemple à celui dont M. McCaw est président. Il ne s'agit pas seulement des régimes de retraite individuels. Il faut permettre aux gens de bénéficier des mêmes prestations et de pouvoir prendre leur retraite à 60 ans en jouissant d'une pension indexée.

In terms of the overfunding you were talking about, Mr. Chairman, and the games being played, the limits on the portability transfers do the job admirably. There was a game to be played by overfunding these plans and by flipping the money into an RRSP later. That game is being closed. This is a double sledgehammer.

The Chairman: All we are talking about is the amount of tax assistance that can be allowed for these things. There is nothing preventing anybody from saving for their retirement as much as they want in after-tax dollars. So really what we are getting at is how much do you get to put in.

Mr. McCrossan: The limits in the act are defined in terms of how much benefit you can have, and that's the point.

Mr. Dutka: What we are talking about is the timing of the contributions.

The benefits are legal. They are within the requirements of the ITA and the regulations. They are benefits found commonly in the public sector. There is nothing wrong with the benefits. Why should these people, because they have six people in the plan instead of 10,000, get lower funding protection? This is the basic issue. From our perspective, our problem is that we have to sign a certificate—

Mr. Manley: I will tell you one reason. Within days of our having passed a statute, one of the large accounting firms had sheets out all over the street about how you could get around the RRSP limits. I, for one, found it highly offensive.

Mr. Blenkarn: It's a good time to clamp down on this crap.

Mr. Manley: Is there anything wrong with permitting the contributions to be adequate to fund but limiting the deductability of contributions to the RRSP limits?

Mr. Holmes: The problem with this from the department's point of view is that once the contributions are in, they are tax sheltered. All the investment income is free of tax, so that is still a tax expenditure.

• 1120

An hon. member: It is less expensive.

Mr. Holmes: I guess I would like to correct a point that has been made here. Two of the representatives from the CIA have referred to any plan with nine or fewer members. That was in the draft regulations that came before the committee last time. The committee wanted that removed. It has been removed, so I am not sure why that is being raised.

[Traduction]

En ce qui concerne la capitalisation excédentaire dont vous avez parlé, monsieur le président et les petits jeux qui peuvent se jouer, les limites fixées en matière de transférabilité répondent très bien à cette préoccupation. Il était possible de tricher en assurant une capitalisation excédentaire de ces régimes et en versant plus tard cet argent dans un RÉER. Mais ce petit jeu n'est plus possible. Donc, on a fait d'une pierre deux coups.

Le président: Nous voulons parler seulement de l'importance des abris fiscaux qui peuvent être accordés pour ce genre de choses. Rien n'empêche les gens d'économiser autant qu'ils le veulent en vue de leur retraite, en dollars après impôts. Donc, ce qui nous inquiète vraiment, c'est le niveau de capitalisation permis.

M. McCrossan: Les limites fixées dans la loi sont définies en fonction des prestations; c'est cela qui est important.

M. Dutka: Tout est fonction du moment où les cotisations sont versées.

Les prestations sont légales; elles sont conformes aux exigences de la Loi de l'impôt sur le revenu et de son règlement. Ce sont des prestations que l'on retrouve couramment dans le secteur public. Il n'y a rien de mal à cela. Pourquoi ces gens devraient-ils être moins bien protégés tout simplement parce que le régime auquel ils cotisent ne couvre que six personnes plutôt que 10,000? C'est la question fondamentale. De notre point de vue, le problème, c'est qu'il nous faut signer un certificat...

M. Manley: Je vais vous donner une raison. Quelques jours après l'adoption d'une loi, un des grands cabinets comptables avait déjà distribué un peu partout des feuillets d'information sur la façon de contourner les limites des RÉER. Pour ma part, j'ai trouvé cela tout à fait choquant.

M. Blenkarn: Il est grand temps de mettre de l'ordre là-dedans.

M. Manley: Qu'y a-t-il de mal à permettre des cotisations suffisantes pour capitaliser le régime, tout en fixant au même niveau que pour les REER les limites relatives aux cotisations pouvant être déduites aux fins de l'impôt?

M. Holmes: Le problème, du point de vue du ministère, c'est qu'une fois que les cotisations sont versées, elles sont exemptées d'impôts. Comme tous les revenus de placement sont exempts d'impôt, c'est un manque à gagner fiscal.

Une voix: Cela coûte moins cher.

M. Holmes: Je voudrais corriger une affirmation qui a été faite ici. Deux des représentants de l'ICA ont parlé des régimes s'appliquant à neuf personnes ou moins. Cette disposition figurait dans le projet de règlement qui a été soumis au comité la dernière fois. Le comité a toutefois demandé que cette disposition soit supprimée, ce qui a été fait; je ne vois donc pas pourquoi cette question a été soulevée.

The second point is with regard to Mr. McCaw's plan. There is an exception here. The minister can waive the application of these rules. That exception was put in, having in mind plans such as Mr. McCaw's plan, plans that are broad-based, legimate, defined benefit plans. It is not intended to catch those sorts of plans. It is the Price Waterhouse types of plans that I have been referring to.

The Chairman: I think I understand what is going on here. You talk about the theory of making contributions sort of over the course of your lifetime and as your income rises. When you are 30 years old and earning \$30,000, because you have just started out as a doctor, let's say, or whatever you are, obviously, the cost to the taxpayer is much less than when you are earning \$150,000 and are in a much higher tax bracket. I am not sure that we want to set up a situation here where people who want to can wait until 55 years of age, in anticipation that at 55 years of age they can fully fund their plan because they are in a much higher tax bracket.

Mr. McCrossan: Not so; all those things are covered off, Mr. Chairman. You can't go back and pre-fund. There are limits on that in the act. You are only talking about future service here, and you are talking about allowing them access to the same benefits. The point—and I think the CIA made it at the time—was that, if you were designing something that reflected the actual cost of the plan, you have something like a factor of 5 in the 20s, 7 in the 30s, 9 in the 40s, 11 and so on.

The Chairman: Yes.

Mr. McCrossan: That represents the upwards sloping line. We don't see this as an area of tax abuse at all. We think this has been completely cleaned up. The point is whether people who are in small business can set up plans for the same benefits as people who are in the Public Service. No tax fiddles, nothing like that, because we have compressed the maximum benefit down. I helped this committee clear up a lot of loopholes that were in there.

With respect to the Marathon Securities thing, let me say that there is considerable controversy in the industry as to whether those illustrations are accurate representations of the pros and the cons of purchasing a one-person pension plan. I am not sure, Mr. McCaw, whether your firm has put out a newsletter suggesting that the benefits suggested were significantly overstated, or the risks or the expenses were significantly understated.

Mr. McCaw: Obviously, there is a considerable expense associated with setting up a plan for one individual, because whether you have one individual or 5,000 individuals, you have to do evaluation every three years; you have to have a plan document, you have to file it, and so on and so forth. Some of the work that we have done would suggest that for most people it is pretty marginal as to whether or not in the course of your working lifetime, and even starting at an older age, there is necessarily a whole lot in it for individuals to do this.

[Translation]

Le deuxième point porte sur le régime de M. McCaw. Il s'agit là d'une exception. Le ministre peut soustraire certains régimes à l'application de ces règles. Cette exception est permise, par exemple, dans le cas de régimes comme celui de M. McCaw, c'est-à-dire des régimes à prestations déterminées, légitimes et de grande envergure. Ce ne sont pas ces régimes qui sont visés. Ce sont plutôt les régimes comme celui de Price Waterhouse dont je voulais parler.

Le président: Je pense comprendre de quoi il s'agit. Vous parlez de la possibilité de verser des cotisations tout au long de votre vie, au fur et à mesure que votre revenu augmente. Quand vous avez 30 ans et que vous gagnez 30,000 dollars parce que vous venez de commencer à exercer la médecine, par exemple, ou une autre profession, il en coûte évidemment beaucoup moins cher au contribuable que quand vous gagnez 150,000 dollars et que vous vous trouvez dans une tranche de revenu bien supérieure. Je ne suis pas sÛr que nous voulions permettre à ceux qui le peuvent d'attendre jusqu'à 55 ans, en prévision du fait qu'il pourront à ce moment-là capitaliser pleinement leur régime parce qu'ils se trouvent dans une tranche de revenu beaucoup plus élevée.

M. McCrossan: Non; toutes ces possibilités sont couvertes, monsieur le président. On ne peut pas retourner en arrière et cotiser rétroactivement. Il y a des limites en ce sens dans la loi. Il n'est question ici que de l'activité future; ce que nous voulons, c'est leur donner accès aux mêmes prestations. Le fait est que, comme l'ICA l'a déjà souligné à ce moment-là, si on adoptait des dispositions qui reflètent le coût réel du régime, on aura par exemple un facteur de 5 pour les gens dans la vingtaine, de 7 dans la trentaine, de 9 dans la quarantaine, de 11 et ainsi de suite.

Le président: Oui.

M. McCrossan: Cela correspond à la ligne ascendante. À notre avis, il ne s'agit absolument pas d'un abus fiscal. Nous pensons que c'est devenu tout à fait impossible. Ce qu'il faut se demander, c'est si les petites entreprises peuvent mettre sur pied des régimes offrant les mêmes prestations qu'aux fonctionnaires. Ce n'est pas une question d'échappatoire fiscal, parce que nous avons rajusté les prestations maximales à la baisse. J'ai aidé le comité à supprimer bon nombre des échappatoires qui existaient auparavant.

En ce qui concerne l'affaire de *Marathon Securities*, permettez-moi de vous dire qu'il y a toute une controverse actuellement sur le point de savoir si ces exemples représentent vraiment les avantages et inconvénients de l'achat d'un régime de retraite individuel. Monsieur McCaw, je ne sais pas si votre firme a publié un bulletin dans lequel elle indique que les prévisions suggérées étaient beaucoup exagérées et que les risques ou les dépenses prévues ont été grossièrement sous-estimés.

M. McCaw: De toute évidence, cela coûte très cher de mettre sur pied un régime pour une seule personne parce que, qu'il y ait une personne ou 5,000, il faut faire une évaluation tous les trois ans; il faut produire un document rsur le régime, il faut l'enregistrer, et ainsi de suite. D'après nos analyses, il semble qu'il ne soit pas nécessairement beaucoup plus avantageux pour un particulier de se constituer un régime de ce genre au long de sa carrière, même s'il commence assez tard.

I would add that one point where there may be something in it for somebody to do it, but this has been closed, is the idea of setting up a plan for just a few years, putting money in in excess of the 18% maximum and winding it up, and having access to all of the money. Individuals will no longer have access to transferring on a tax deductible basis all of that money. That has already been taken care of.

The Chairman: Are there any further questions on this issue? As I said, we are not coming to decisions here today. We are just trying to get the facts out on the table.

Mr. Manley: There is another point that underlies this, quite apart from the substantive issue. Evidently Mr. Holmes at least is unaware of the understanding that had been reached with the committee. I think he should receive a copy of that memo. I think Mr. McCrossan has it with him. As a matter of our dealing with the department in the future, I don't have any objection to their coming back to us and saying, we've looked at this and we've identified some problems; we're going to do it a little differently. But I don't like the idea that they would do it without consulting at least with the chairman of the committee.

• 1125

The Chairman: After we've gone through the issues, as soon as everybody is happy that we've identified the issues and have them on the table... I mean, the department is here. They can read our *Minutes of Proceedings and Evidence*; they can go through them and have the opportunity to give us any explanations. We'll provide them with that. Either they can send it to us in writing or we'll call them before us.

Mr. Blenkarn: What about these other regulations concerning interest rates, inflation rates, CPI and so on? They may be rapidly getting out of whack here. On wage rates, I suspect the average settlement is now running around 3%.

Mr. Manley: It's around 4.7% according to yesterday's-

A Voice: Is it 4.7%?

Mr. Manley: It's higher than the CPI—

Mr. Blenkarn: It's dropping, isn't it?

The Chairman: That 4.7% is year over year; it's not negotiated settlements.

Mr. Blenkarn: The CPI is dropping quite rapidly and the interest rates are. . . This is in excess of the T-bill rate.

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, we think we can live with these interest assumptions for a two-year period, but the economy of Canada is changing fairly rapidly as a result of Governor Crow's actions. Whether it's for the good or the bad will be determined either in this committee or in the general public. We think we can still live with these things, but we don't like to see them embedded in regulations that are going to go on for a long time. We think these regulations could lead to serious underfunding, depending upon how the economy changes in the future. We want a sunset on them.

[Traduction]

J'ajouterai qu'il aurait pu y avoir un avantage à le faire, mais qu'il n'existe plus; il était possible, auparavant, de mettre sur pied un régime pour quelques années seulement, de la capitaliser au-delà du maximum de 18 p. 100 et de le liquider ensuite, pour pouvoir disposer de tout cet argent. Les particuliers ne seront plus autorisés à transférer tout cet argent hors impôt. Ce problème a donc déjà été réglé.

Le président: Y a-t-il d'autres questions à ce sujet? Comme je l'ai déjà dit, nous ne prendrons pas de décision aujourd'hui. Nous essayons seulement d'établir les faits.

M. Manley: Il y a un autre aspect, qui n'a en fait rien à voir avec le fond de la question. M. Holmes, du moins, n'est évidemment pas au courant de l'entente qui avait été conclue avec le comité. Je pense qu'il devrait recevoir un exemplaire de la note de service. M. McCrossan en a un exemplaire ici, si je ne me trompe. Quant à nos relations futures avec le Ministère, je n'ai pas d'objection à ce qu'il revienne pour nous dire qu'il a étudié la question, qu'il a décelé certains problèmes et qu'il compte procéder différemment. Mais je ne voudrais pas qu'il le fasse sans consulter au moins le président du comité.

Le président: Quand nous aurons fait le tour de la question, dès que tout le monde estimera que tous les problèmes ont été soulevés. . . Les gens du ministère sont ici. Ils peuvent lire nos *Procès-verbaux et témoignages*; ils peuvent les parcourir et nous donner des explications au besoin. Nous allons leur en donner la possibilité. Ils pourront nous répondre par écrit, ou alors nous les reconvoquerons.

M. Blenkarn: Et qu'en est-il des autres règlements portant sur les taux d'intérêt, les taux d'inflation, l'IPC et ainsi de suite? Ils pourraient devenir rapidement dépassés. Au sujet des salaires, il me semble que la hausse moyenne est d'environ 3 p. 100 à l'heure actuelle.

M. Manley: Elle se situe autour de 4,7 p. 100 selon les données d'hier. . .

Une voix: À 4,7 p. 100?

M. Manley: C'est plus que l'IPC...

M. Blenkarn: Mais c'est à la baisse, n'est-ce pas?

Le président: Ce chiffre de 4,7 p. 100 représente la hausse par rapport à l'année dernière; il ne s'agit pas des règlements négociés.

M. Blenkarn: L'IPC baisse assez rapidement, et les taux d'intérêt... Cela dépasse le taux d'intérêt des bons du Trésor.

M. McCrossan: Monsieur le président, nous pensons pouvoir continuer à nous fier à ces hypothèses relatives aux taux d'intérêt pendant deux ans encore, mais l'économie canadienne évolue assez rapidement par suite des mesures décrétées par le gouverneur Crow. Quant à savoir si c'est pour le meilleur ou pour le pire, c'est le comité ou le grand public qui en décidera. Nous pensons pouvoir nous organiser avec ces hypothèses, mais nous ne voudrions pas qu'elles soient consacrées dans des règlements qui seront là pour un bon moment. Cela pourrait entraîner un grave sous-financement; tout dépendra de l'évolution de l'économie. Nous voulons donc une clause de temporisation à ce sujet.

Mr. Holmes: These numbers are chosen partly to get to the desired result, being a cap on contributions. The absolute magnitude of each number doesn't make much difference. What matters here is the end result; that is, how much can go into these plans.

What is also important is the differential between the numbers. The differential is probably not out of line with what would be used these days in actuarial evaluations.

Mr. McCrossan: We agree with the numbers, but to point out the obvious, if interest rates drop, you're going to have to put more dollars into a pension fund to fund the same benefits.

Mr. Blenkarn: Right on!

Mr. Manley: If the CPI drops, too, you have less of a-

Mr. McCrossan: Precisely. It's a complex relationship. We're suggesting that the committee should be on notice today that we have some concerns about embedding this thing in the long term, without knowing what the effects are.

The economy is changing very, very rapidly. We couldn't have foreseen this when these numbers were bandied about in Bill C-12 last May.

The Chairman: I think that's understandable and understood. What you do about it, I'm not sure, but I think we understand the point.

Mr. Holmes: We don't adjust the RRSP limits every time there's a change in interest or inflation rates. This would be comparable.

Mr. McCrossan: On the portability issue we do not disagree with the public policy purpose, but we see that there is direct conflict between the federal and provincial portability requirements. This is once again a situation in which the legislation requires one thing of a pension plan actuary and a pension plan sponsor and the tax legislation is doing another thing.

These regulations have been out since July-

Mr. Holmes: This aspect hasn't changed for several years.

Mr. McCrossan: I understand that. Quite frankly, anyone who started with the 1987 draft or the 1989 draft before this committee chewed it apart. . . I mean, this is one of the parts that survived the last two years, but I think not without reason. People waited to see what was coming out before they moved, and now you're saying, all right, you're just going to override all this provincial legislation and our own federal Pension Benefits Standards Act.

We're saying we don't think a large amount of cash is involved. We think an important principle is involved. Before you throw the principle out the window, if the provinces, as we understand it, are willing to accommodate the federal legislation—and that's the advice we've had from the provinces—then let's get a time for this to happen. We don't see a significant tax cost and we do think there is a valid public policy purpose. We are just asking that it be re-examined.

[Translation]

M. Holmes: Ces chiffres ont été choisis en partie pour donner les résultats voulus, c'est-à-dire un plafonnement des cotisations. La valeur absolue de chaque élément ne fait pas beaucoup de différence. Ce qui compte ici, c'est le résultat final, autrement dit, les montants qui peuvent être investis dans ces régimes.

Ce qui est également important, c'est la différence entre ces chiffres. Cette différence n'est probablement pas très éloignée de ce qu'on retrouve ces temps-ci dans les évaluations actuarielles.

M. McCrossan: Nous sommes d'accord avec vos chiffres, mais si les taux d'intérêt baissent, il est évident qu'il faudra investir davantage dans un régime de retraite pour financer les mêmes prestations.

M. Blenkarn: Exactement!

M. Manley: En outre, si l'IPC baisse aussi, il y a moins de...

M. McCrossan: Précisément. C'est une relation complexe. Nous tenons à souligner aujourd'hui au comité que nous jugeons préférable de ne pas fixer ces choses à long terme sans savoir quels en seront les effets.

L'économie évolue extrêmement vite. Nous n'aurions pas pu prévoir cela quand ces chiffres ont été avancés au moment de l'étude du projet de loi C-12 en mai dernier.

Le président: Je pense que c'est compréhensible, et que c'est bien compris. Je ne sais pas ce que vous allez faire de tout cela, mais je pense que nous avons bien compris ce que vous voulez dire.

M. Holmes: Nous n'ajustons pas les limites relatives au REER chaque fois que les taux d'intérêt ou d'inflation changent. Ce serait comparable.

M. McCrossan: Au sujet de la question de la transférabilité, nous sommes d'accord avec l'objectif de la politique gouvernementale, mais nous constatons qu'il y a un conflit direct entre les exigences fédérales et provinciales en la matière. Encore une fois, la loi exige certaines choses des actuaires et des répondants des régimes de retraite, alors que la législation fiscale exige autre chose.

Ces règlements sont sortis depuis juillet...

M. Holmes: Cet aspect n'a pas changé depuis plusieurs années.

M. McCrossan: Je comprends. Bien franchement, tout ceux qui ont commencé par étudier le projet de 1987 ou celui de 1989 avant que le comité les mette en pièces... Autrement dit, c'est un des éléments qui ont survécu au cours des deux dernières années, mais je pense que ce n'est pas sans raison. Les gens ont attendu de voir ce qui allait se passer avant de prendre des décisions, et maintenant vous dites que vous allez tout simplement passer par-dessus les lois provinciales et notre propre Loi sur les normes des prestations de pension.

À notre avis, il n'y a pas beaucoup d'argent en jeu, mais c'est un principe important qui est en cause. Avant de rejeter ce principe du revers de la main, il faudrait donner aux provinces qui le désirent le temps de se conformer aux lois fédérales; c'est ce que les provinces nous ont dit. Nous ne pensons pas que cela coûterait très cher, et nous croyons qu'il s'agit là d'un objectif très valable de politique gouvernementale. Nous demandons donc simplement que cette question soit réexaminée.

Finances

[Texte]

• 1135

The Chairman: Are there any other questions? We should take advantage of this group's expertise while they are here.

Mr. Langdon: I'm interested in getting an assessment from the institute of their sense of the early implementation of the new legislation. Is it coming into effect easily, or are the complications that many people talked to us about during the committee hearings turning out to be as great or greater than anticipated?

Mr. McCaw: Speaking from my experience, the first round was very difficult for employers. The first round, of course, was generating PA calculations by T-4 time earlier this spring. I think that hurdle has been crossed. I think a number of employers, though, still have considerable concerns. It's not something they are necessarily faced with today, but they can see themselves faced with it tomorrow or next week.

To take a very simple example, if I have a defined benefit pension plan and at some future date I want to make some improvements to that plan because it's not a particularly good one, rather than those improvements taking the form of ancillary benefits like retirement age and cost of living and so on, I want to improve the benefit. I want to go from a 1% formula to a 1.5% or 2% formula. For many of our clients there are some serious concerns around the PSPA calculations and getting all of that done, and people who may have contributed to an RRSP and used up their room—they're a problem—and those who haven't—they aren't a problem. But that's going to be an evolving sort of thing.

Mr. Dutka: It is a bit early to see what all the real problems are, as Dan just said. Looking at PSPA situations, as you actually sit down and look at a case and do a calculation, you begin to see all the little problems and warts and things that really aren't clear. That part is very difficult. We have gone through a very easy stage, I think. Compared to everything else, PAs are actually fairly straightforward.

As we start going forward with PSPAs, making plan changes and going after all these rules, I think that 18 months from now we will have a very different kind of answer to that question. I think that is a concern we all have as practitioners in this area.

The Chairman: I thank the witnesses for coming. We appreciate what you've done today. You have given us some good information. We will give the department time to digest this and perhaps get back to Mr. Blenkarn with some responses. I will maybe take some advice then as to how to proceed, and I will advise the committee as we go along as to what we are going to do here. So thank you very much; it's been very helpful.

Before I let members go, I would like to talk a little about future business. We are going to try to deal with Bill C-18 on Monday afternoon. We are trying to get those witnesses lined up who wish to say something. Other than

[Traduction]

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Nous devrions profiter des compétences des membres du groupe pendant qu'ils sont ici.

M. Langdon: J'aimerais connaître le point de vue de l'Institut sur les premières phases de l'application de la nouvelle loi. Sera-t-elle facile à mettre en oeuvre, ou bien les complications dont bien des gens nous ont parlé au cours des audiences du comité s'avèrent-elles aussi graves ou plus graves que prévu?

M. McCaw: D'après mon expérience, la première étape a été très difficile pour les employeurs. La première étape consistait bien sûr à effectuer les calculs du FE à temps pour la publication des T-4 au printemps. Je pense que cet obstacle est maintenant franchi. Mais il y a encore beaucoup d'employeurs qui sont très préoccupés. Ce n'est pas nécessairement un problème aujourd'hui, mais ce pourrait bien en être demain ou la semaine prochaine.

Pour prendre un exemple très simple, supposons que j'aie un régime de retraite à prestations déterminées et que je doive y apporter des améliorations plus tard parce que ce n'est pas un régime particulièrement intéressant. Plutôt que de l'améliorer en offrant par exemple des prestations accessoires comme l'âge de la retraite, l'indexation au coût de la vie et ainsi de suite, je décide d'augmenter les prestations. Je veux donc passer de la formule du 1 p. 100 à une formule de 1,5 ou 2 p. 100. Pour bon nombre de nos clients, les calculs du FESP posent des problèmes assez graves; les gens qui ont cotisé à un REER et qui n'ont plus de marge de manoeuvre posent un problème, mais les autres n'en posent pas. Mais il faudra voir comment la situation va évoluer.

M. Dutka: Il est un peu trop tôt pour voir quels seront les véritables problèmes, comme Dan vient de le dire. En ce qui concerne les calculs du FESP, quand on s'installe pour faire ces calculs, on commence à se rendre compte de tous les petits problèmes, et de tout ce qui n'est pas vraiment clair. C'est très difficile. J'ai l'impression que l'étape que nous venons de franchir a été très facile. Comparé à tout le reste, les calculs du FE sont en fait assez simples.

Mais quand nous allons nous lancer dans les calculs du FESP, dans la modification des régimes et dans l'application de toutes ces règles, je pense que la réponse à cette question va être très différente dans 18 mois. C'est un aspect qui nous préoccupe tous à titre de spécialistes de ce domaine.

Le président: Je remercie les témoins d'être venus aujourd'hui. Nous vous sommes reconnaissants de l'aide que vous nous avez apportée. Vous nous avez fourni des renseignements très utiles. Nous allons donner aux gens du Ministère le temps de digérer tout cela et, peut-être, de répondre à M. Blenkarn sur certains des points qui ont été soulevés. Je demanderai peut-être des conseils à ce moment-là sur la façon de procéder, et j'en aviserai le comité au fur et à mesure. Donc, je vous remercie beaucoup; votre présence ici nous a été très utile.

Avant de laisser les membres du comité partir, j'aimerais que nous discutions brièvement de nos travaux futurs. Nous allons essayer d'étudier le projet de loi C-18 lundi après-midi. Nous tentons de convoquer pour ce moment-là les témoins

any technical amendments brought by the department, of which there are 15, I am told, there are not likely to be amendments put forward by most members. Only three or four groups have expressed any interest in this. In most cases, even if somebody was to put an amendment in support of what they are asking, it would likely be out of order. People may want to put amendments and have them ruled out of order, but I don't think we can accommodate them within our scope even if we wish to.

So I'm targeting Monday for having those witnesses. If it can be done at the end relatively quickly, I would like to do the clause-by-clause study and complete the bill.

#### • 1140

I've also left Tuesday afternoon open for another meeting to do the clause-by-clause study if it's necessary. If we could do it on Monday and wrap it up, then people can have Tuesday afternoon off to work in their offices or do whatever else they'd like to do. Based on the number of meetings we've been having lately, that might be kind of helpful.

Mr. Langdon: It's quite useful.

The Chairman: On Monday evening we have a number of witnesses coming with regard to the Bank of Canada study. Ed Neufeld of the Royal Bank and Doug Peters of the TD Bank will be here. So that should give us a nice chat. If they're both here, then we'll have them up at the same time.

Mr. Blenkarn: I think this business of having witnesses that are opposed to each other or concerned with each other makes a hell of a lot of sense. It is much more helpful today having Holmes over there.

**Mr. Manley:** Oh, yes. We did it for part of the last session. Parkin didn't want to take on Courchene.

The Chairman: Courchene quite significantly changed his position from what it had been two or three weeks ago.

Mr. Manley: He no longer says that we should move immediately to 80¢. He says that it's coming down on its own.

The Chairman: When it gets there, we should lock in.

Mr. Manley: We should be prepared to disengage if the Americans go the distance.

The Chairman: In any event I want to get through this. For the benefit of members to know, we also have Bank of Canada Wednesday afternoon. Mr. Evans from the Trust Companies Association will be here as well as Professor Boreham.

Thursday we're looking at the question of being able to use your RRSP to buy a house. The Canadian Bankers Association, CMHC, some unions and some other people will be here.

Mr. Blenkarn: If you could give me a notice, I'd like to come to that one.

#### [Translation]

qui ont quelque chose à dire. À part les amendements de forme proposés par le Ministère—il y en a 15, à ce qu'on m'a dit—, il ne devrait pas y en avoir beaucoup émanant des membres du comité. Trois ou quatre groupes seulement ont exprimé un intérêt pour cette question. Dans la plupart des cas, même si quelqu'un devait soumettre un amendement pour appuyer ces demandes, il serait probablement jugé irrecevable. Les gens voudront peut-être proposer des amendements, quitte à ce qu'ils soient jugés irrecevables, mais je ne pense pas que nous puissions accéder à leur requête même si nous le voulions.

Donc, j'espère que nous pourrons entendre ces témoins lundi. Si c'était possible, j'aimerais que nous procédions à l'étude rapidement à l'étude article par article à la fin de la séance pour en finir avec ce projet de loi.

J'ai également réservé mon mardi après-midi pour une autre séance, si nécessaire, afin que nous terminions l'étude article. Si nous pouvions terminer lundi, les gens pourraient disposer de leur temps mardi après-midi, que ce soit pour travailler à leur bureau ou pour autre chose. Compte tenu du nombre de séances que nous avons eues dernièrement, cela pourrait être assez utile.

M. Langdon: Ce serait très utile.

Le président: Lundi soir, nous entendrons un certain nombre de témoins au sujet de l'étude relative à la Banque du Canada. Ed Neufeld, de la Banque Royale, et Doug Peters, de la Banque TD, seront ici. Nous devrions donc avoir une discussion intéressante. S'ils sont tous les deux ici, nous les entendrons en même temps.

M. Blenkarn: Je pense que c'est une excellente idée d'inviter des témoins qui ont un point de vue opposé ou des positions qui les préoccupent mutuellement. Il a été beaucoup plus utile aujourd'hui d'avoir Holmes avec nous.

M. Manley: Oh oui. Nous l'avons fait pendant une partie de la dernière séance. Parkin n'a pas voulu se mesurer à Courchene.

Le président: Courchesne a modifié sensiblement sa position depuis deux ou trois semaines.

M. Manley: Il ne dit plus que nous devrions passer immédiatement à 80. Il dit que cela viendra tout seul.

Le président: Quand cela viendra, il faudrait bloquer le taux à ce niveau.

M.Manley: Nous devrions être prêts à nous désengager si les Américains font leur part.

Le président: Quoi qu'il en soit, je voudrais en finir avec cela. Si cela intéresse les membres du comité, nous traiterons également de la Banque du Canada mercredi après-midi. M. Evans, de l'Association des compagnies de fiducie, sera ici, ainsi que le professeur Boreham.

Jeudi, nous allons étudier la possibilité de se servir d'un REER pour acheter une maison. Nous entendrons des représentants de l'Association des banquiers canadiens, de la SCHL, de certains syndicats et de certains autres milieux.

M. Blenkarn: Si vous pouviez m'envoyer un avis, j'aimerais venir à cette séance.

The Chairman: Okay, I'll ask that you get notice on that. Then on Monday December 9 in the afternoon, we have Bank of Canada with Professor Howitt and Fortin. In the evening we have Laidler and Rymes from Carleton University. I'm just giving you advance notice; you'll get the official notices.

We've reserved December 10 for other business. On December 11 we're hearing proposals from Members of Parliament, such as Mr. Harvard and others on various tax matters. We've agreed to hear those. There are two or three proposals. Mr. Soetens's subcommittee is going to be hearing from that, so people can advise their respective replacements if possible.

Now, I've also talked informally about some other possible future business. We'll try to get that all lined up.

I'd also like to say that on Thursday, December 19 when the House is not sitting we are planning to have a day on the Bank of Canada question. I know that some of us will be here. Those that don't want to be here can read the transcript. But at least three of us are going to be here. We just want to take one day to clear up some business and have a number of witnesses in when the House isn't sitting. We could run a lot of witnesses through in one day as you know.

• 1145

Mr. Blenkarn: You don't have anybody to go home to or something?

The Chairman: No, no. We just wanted to take one day to clear up a lot and have a whole bunch of witnesses in when the House isn't sitting. We can run a lot of witnesses through in one day, as you know, when the House isn't sitting.

The following week after the House adjourns, we picked out a day that Mr. Langdon requested. Mr. Langdon, Mr. Manley and I can be there. Don, if you don't want to be there, that's fine; you can read the transcript.

It is not mandatory. We just want to get the evidence from those people that will allow us to have a pretty good handle on this issue and to have the research staff do some work over the Christmas break.

Some time before we adjourn, we would like to pick a day in January so we could have another day-long meeting on the subject of the Bank of Canada. Maybe some time between January 15 and 30 would give people a chance to have three or four weeks off. It would be one day some time, but I'm just giving you advance notice of that.

Mr. Blenkarn: If you want, you can mark a day in the week between January 11 and 18. Otherwise I won't be in the country.

Mr. Manley: The reason is we want to bring in some witnesses from farther-off places, perhaps Europe or Japan.

[Traduction]

Le président: D'accord, je vais demander qu'on vous en fasse parvenir un. Ensuite, le lundi 9 décembre, dans l'après-midi, nous discuterons de la Banque du Canada avec les témoins Howitt et Fortin. Dans la soirée, nous entendrons les témoins Laidler et Rymes de l'Université Carleton. Je vous l'annonce dès maintenant, mais vous recevrez plus tard un avis officiel.

Nous avons réservé le 10 décembre pour d'autres travaux. le 11 décembre, nous entendrons les propositions de certains députés, dont M. Harvard, au sujet de diverses questions de nature fiscale. Nous sommes convenus d'entendre ses propositions; il y en a deux ou trois. Nous en ferons part au sous-comité de M. Soetens; je vous conseille donc d'en avertir vos substituts, si possible.

Il a également été question officieusement de la possibilité d'entreprendre d'autres études. Nous allons essayer d'organiser tout cela.

J'aimerais également préciser que, le jeudi 19 décembre, puisque la Chambre ne siège pas ce jour-là, nous prévoyons de consacrer une journée complète à la question de la Banque du Canada. Je sais que certains d'entre nous seront ici. Ceux qui ne pourront pas venir pourront lire le procèsverbal. Mais nous serons au moins, trois. Nous voudrions simplement prendre une journée pour faire du défrichage et pour un certain nombre de témoins pendant que la Chambre ne siège pas. Comme vous le savez, nous pouvons entendre beaucoup de témoins dans une journée.

M. Blenkarn: Il n'y a personne qui vous attend à la maison?

Le président: Non, non. Nous voulons simplement prendre une journée pour débroussailler le terrain et pour inviter toute une série de témoins pendant que la Chambre ne siège pas. Comme vous le savez, nous pouvons entendre beaucoup de témoins ces journées-là.

Nous avons retenu la journée demandée par M. Langdon pendant la semaine suivant l'ajournement de la Chambre. M. Langdon, M. Manley et moi-même pourrons être ici. Don, si vous ne pouvez pas y être, ce n'est pas grave; vous pouvez lire le procès-verbal.

Ce n'est pas obligatoire. Nous voulons simplement entendre les témoignages de ces gens pour avoir une assez bonne idée de la question et pour permettre au personnel de recherche d'y travailler pendant le congé de Noël.

Avant l'ajournement, j'aimerais que nous choisissions une journée au mois de janvier pour tenir une autre séance d'une journée sur la Banque du Canada. Si nous nous réunissions entre le 15 et le 30 janvier, cela permettrait aux gens d'avoir trois ou quatre semaines de congé. Cela ne prendrait qu'une journée, mais je vous enverrai un avis à l'avance.

M. Blenkarn: Si vous le voulez, je peux vous réserver une journée pendant la semaine du 11 au 18 janvier. le reste du temps, je vais être à l'étrange.

M. Manley: C'est que nous voulons inviter des témoins de l'étranger, peut-être de l'Europe ou du Japon.

The Chairman: During that week, we may have people who could speak about situations in places like Germany and Japan.

Mr. Manley: Therefore, we both need the lead time.

Mr. Blenkarn: Mr. Chairman, I would think you ought to organize that we leave the country for the month of February until the budget, so we can take a tour.

Some hon. members: Oh, oh!

The Chairman: Well, it makes sense. Examine some of these foreign central banks.

Mr. Langdon: Some of the central banks in Latin America, yes.

Mr. Blenkarn: I think we ought to do that. I think we ought to do the ones in Latin America for certain, and it's the right time of year to do it.

Mr. Manley: I'll just jump in on this. Basil has put together a brief list of people he is suggesting that we consider.

There is Charles Goudhart, former adviser to the Bank of England at the London School of Economics; Lyle Gramley, formerly the U.S. Federal Reserve governor and now chief economist of the Mortgage Bankers Association of America; Yushio Suzuki, formerly research director of the Bank of Japan.

Do we want to consider somebody from New Zealand, and we don't have a name from Germany, if we want to consider those.

The Chairman: I think Germany is more relevant than New Zealand. New Zealand is kind of an experiment that has just started.

Mr. Manley: It's a little too early.

The Chairman: I think Germany has a track record that is-

Mr. Blenkarn: What are you doing about the Federal Reserve in the United States?

The Chairman: He just mentioned that.

Mr. Manley: That would be Lyle Gramley.

The Chairman: We don't know if we can get these people.

Mr. Manley: I don't know any of these people or whether we can get them to come to Ottawa in January, but the idea is that because we are trying to bring people from a distance, we need to get a date agreed to and begin to work on it.

Mr. Langdon: Is it possible to talk about late in January?

The Chairman: Well, I don't want to talk about the date right now. I just want to let you know that we need to try to come to one.

Mr. Langdon: It's just that some of us have commitments for periods in January and this should be taken into account.

The Chairman: I know. I am going to adjourn the meeting, and then over the course of the next day or two, I want people to talk with Mr. Manley and let him know when they might be available. We will see if we can find something mutually agreeable.

[Translation]

Le président: Cette semaine-là, nous aimerions entendre des témoins qui nous parleront de la situation dans des pays comme l'Allemagne et le Japon.

M. Manley: Il faut donc que tout le monde le sache à l'avance.

M. Blenkarn: Monsieur le président, je pense que vous devriez vous organiser pour que nous fassions un voyage à l'étranger pendant le mois de février, avant le budget.

Des voix: Oh, oh!

Le président: Eh bien, ce n'est pas si bête. Nous pourrions examiner certaines banques centrales étrangères.

M. Langdon: Certaines banques centrales d'Amérique latine, oui.

M. Blenkarn: Je pense que nous devrions faire cela. Nous devrions certainement aller en Amérique latine; c'est le meilleur moment de l'année pour le faire.

M. Manley: J'en profite pour vous dire que Basil a établi une courte liste des gens que nous devrions songer à inviter, à son avis.

Il y a Charles Goudhart, un ancien conseiller de la Banque d'Angleterre, qui est à la London School of Economics; Lyle Gramley, un ancien gouverneur de la Federal Reserve américaine, qui est maintenant économiste en chef à la Mortgage Bankers Association of America; Yushio Suzuki, un ancien directeur de recherche à la Banque du Japon.

Il serait possible d'inviter quelqu'un de la Nouvelle Zélande et de l'Allemagne, quoi qu'on ne nous ait pas proposé de nom pour ce dernier pays.

Le président: Je pense que la situation en Allemagne serait plus pertinente que celle de la Nouvelle-Zélande. En Nouvelle-Zélande, il s'agit d'une expérience qui vient de débuter.

M. Manley: C'est un peu trop tôt.

Le président: Je pense que l'Allemagne a une expérience. . .

M. Blenkarn: Et que faites-vous de la Federal Reserve?

Le président: Il vient d'en parler.

M. Manley: Ce serait Lyle Gramley.

Le président: Je ne sais pas si nous pourrons avoir ces gens.

M. Manley: Je n'en connais aucun et je ne sais pas s'ils seraient prêts à venir à Ottawa en janvier, mais parce que nous voulons faire venir ces gens de loin, nous devons nous entendre sur une date et nous mettre au travail tout de suite.

M. Langdon: Serait-il possible de faire cela à la fin de janvier?

Le président: Je ne veux pas discuter de la date pour le moment. Je voulais simplement vous dire que nous allons devoir essayer de nous entendre à ce sujet.

M. Langdon: C'est que certains d'entre nous ont des engagements en janvier et qu'il faudrait en tenir compte.

Le président: Je sais. Je vais lever la séance; demain ou après-demain, j'aimerais que les gens discutent avec M. Manley et lui fassent savoir quand ils pourraient être libres. Nous allons ensuite tenter de trouver une date qui convienne à tout le monde.

Mr. Langdon: Can I raise one other point? We've talked off and on about having more of a close look at the IMF and international debt and the rest of it. I would very much like to see us proceed with something of this sort. We talked about something that I might possibly chair.

The Chairman: Mr. Langdon, I'm going to designate it as a possible thing that you might want to take the lead on a bit. The department promised some material the last time they were here and as far as I know, we don't have it yet. I keep reading in the paper that Mr. Dodge is over in Moscow.

Mr. Langdon: He's back. He had lunch with my wife yesterday.

The Chairman: I see. Well, in any event, I think that is fair ball and we'll see what we can do. We'll arrange to pick that up as we finish off the Bank of Canada, if that would be fair.

Mr. Langdon: Yes.

The Chairman: All right, then.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Langdon: Puis-je soulever un autre point? Nous avons parlé à diverses reprises de la possibilité d'étudier de plus près le fonctionnement du FMI, la question de la dette internationale et les questions connexes. J'aimerais beaucoup que nous procédions à une étude de ce genre. Nous avions évoqué la possibilité que je préside le groupe qui s'en chargerait.

Le président: Monsieur Langdon, je retiens votre suggestion; ce serait un sujet possible si vous voulez en prendre l'initiative. Les gens du Ministère m'ont promis de la documentation lors de leur dernier passage ici; à ce que je sache, nous ne l'avons pas encore reçue. D'après les journaux, M. Dodge est encore à Moscou.

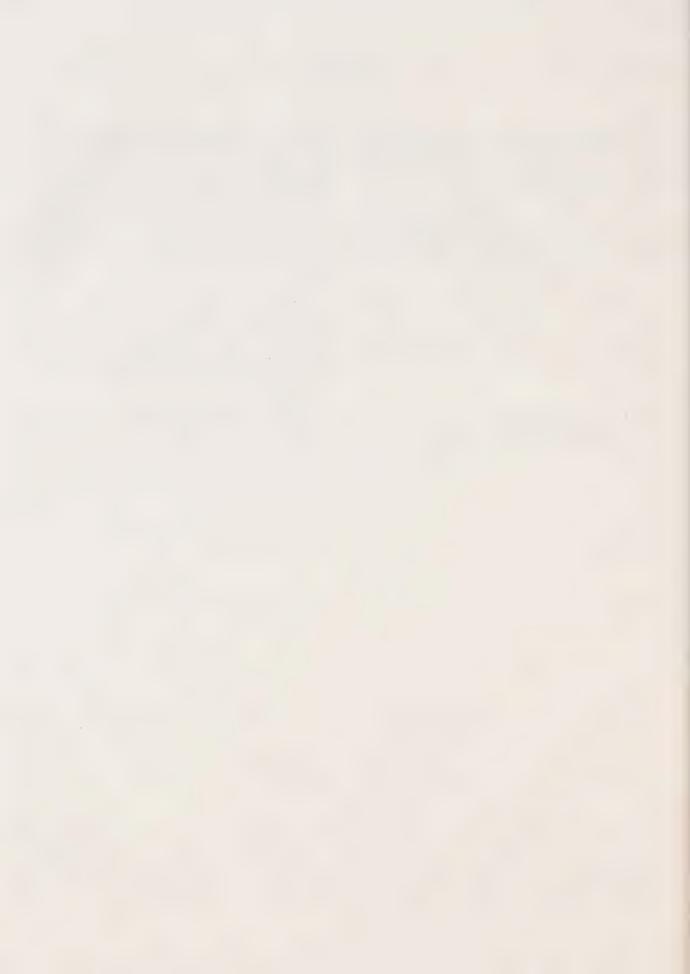
M. Langdon: Il est de retour. Ma femme a déjeuné avec lui hier

Le président: Je vois. Eh bien, de toute façon, je pense que ce serait intéressant; nous allons voir ce que nous pouvons faire. Nous tenterons de nous lancer dans cette étude quand nous en aurons fini avec la Banque du Canada, si cela vous convient.

M. Langdon: Oui.

Le président: Alors c'est d'accord.

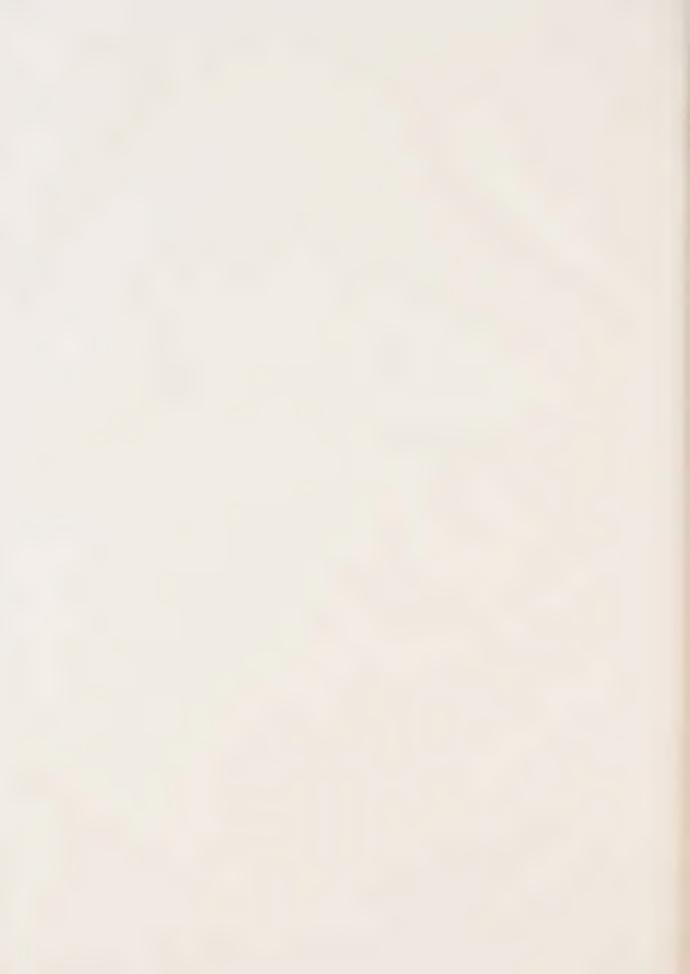
La séance est levée.













# MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port pavé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

## WITNESSES

## At 9:30 a.m.:

From the Canadian Institute of Actuaries:

Paul McCrossan, President;

Morris Chambers, President-elect, responsible for professional Rules and By-laws;

Marc Fernet, Vice-President, responsible for pension issues;

Randall Dutka, Councillor;

Daniel McCaw, Councillor.

From the Department of Finance:

William Holmes, Tax Policy Officer, Tax Legislation Division.

## TÉMOINS

# À 9 h 30:

Du Canadian Institute of Actuaries:

Paul McCrossan, président;

Morris Chambers, président désigné, responsable du code d'éthique et des règlements administratifs;

Marc Fernet, vice-président, responsable des questions sur les pensions;

Randall Dutka, conseiller;

Daniel McCaw, conseiller.

Du ministère des Finances:

William Holmes, agent de la politique de l'impôt, Division de la législation de l'impôt.





